Année 1961. — N° 8. Le Numéro : 0,50 NF 24 Mars 1961.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

ABONNEMENTS : FRANCE ET OUTRE-MER : 8 NF ; ETRANGER : 12 NF

(*Compte chèque postal :* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations	DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, RUE DESAIX, PARIS-15°	POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 0,20 NF

SESSION DE 1961

Séances des 7 et 8 Février 1961.

PROBLEMES POSES PAR LA REFORME DU TRAITE DE PARIS

(*Question dont le Conseil économique et social s'est saisi en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958.*)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique et social, par M. Maurice Byé.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

1. — La situation juridique.
2. — Les réalisations concrètes.
3. — Les difficultés constatées et les données nouvelles.

PREMIÈRE PARTIE. — *La C. E. C. A., les entreprises et le marché.*

Chapitre I^er^. — L'interprétation des marchés nationaux.

Chapitre II. — Marché commun de la C. E. C. A. et ententes.

Chapitre III. — Marché commun de la C. E. C. A. et concentrations.

Chapitre IV. — Les règles de concurrence dans la production et le négoce.

1° Le régime des prix.

2° Le régime du négoce.

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE.

DEUXIÈME PARTIE. — *La C. E. C. A., les Etats et les politiques nationales.*

Chapitre I^er^. — La crise du charbon dans la Communauté.

1° Nature des problèmes charbonniers.

2° Cause des difficultés charbonnières.

3° Mesure de la régression charbonnière en France et dans la Communauté.

Chapitre II. — La crise charbonnière en Belgique.

Chapitre III. — La coordination des sources d'énergie dans la Communauté.

1° Les « objectifs généraux » à long terme d'une politique de coordination des sources d'énergie.

2° Les conditions à long terme d'une politique de coordination des sources d'énergie.

3° Les moyens à long terme d'une coordination des politiques énergétiques dans l'Europe des Six.

4° Les implications à long terme d'une politique énergétique commune.

5° Les moyens à court terme d'une coordination des politiques énergétiques dans l'Europe des Six.

6° Observations sur le contenu de ce chapitre.

Chapitre IV. — Une politique communautaire de conversion.

1° Les types de conversion.

2° « Assainissement » et « conversion »

3° « Conversion », objectifs généraux et moyens.

4° Communautés européennes et conversions.

5° Confrontation d'opinions.

Chapitre V. — La politique des transports.

1° Problèmes ferroviaires.

2° Les transports par voie d'eau.

3° Transports routiers.

4° Solutions proposées en matière de transport.

Chapitre VI. — La politique commerciale.

1° Inconvénients de l'absence d'une politique commerciale commune.

2° Remèdes aux situations décrites.

CONCLUSIONS DE LA DEUXIÈME PARTIE.

TROISIÈME PARTIE. — *Les institutions de la C. E. C. A.*

Introduction. — Le sens d'une « réforme ».

Chapitre Ier. — Les procédures d'adaptation des textes.

Chapitre II. — Objectifs généraux et rôle financier de la C. E. C. A.

1° Nécessité de la définition d'objectifs.

2° Nécessité de l'emploi de moyens financiers.

Chapitre III. — Les relations entre communautés européennes.

Chapitre IV. — Les pouvoirs dans la C. E. C. A.

1° Nécessité d'un exécutif extra-national.

2° Nécessité d'un dépassement des règles inscrites dans le traité C. E. C. A., dépassement qui exige l'accord des nations.

3° Nécessité actuelle de chercher dans le conseil de ministres l'expression de l'accord des nations.

4° Rôle des organisations représentatives des producteurs, travailleurs, utilisateurs et négociants.

5° Rôle de l'opinion publique, adaptations institutionnelles qu'il implique.

CONCLUSIONS DE LA TROISIÈME PARTIE.

Le rapporteur tient à dire sa reconnaissance à M. Maurice Halff que la section des institutions économiques internationales avait invité dès l'origine, à collaborer à la tâche qu'elle lui confiait. Il lui doit beaucoup de ses informations et de très importantes suggestions.

La section de l'énergie, consultée pour avis, a fourni à la section des institutions économiques internationales, un rapport présenté par M. Jean Picard. On en trouvera le texte en annexe.

Ce rapport comprend deux parties :

La première *a pour objet... de répondre, dans la mesure du possible aux questions posées* sur des sujets à l'égard desquels la section des institutions économiques internationales s'estimait insuffisamment éclairée, le principal portant sur les modalités d'une politique de coordination de l'énergie.

L'objet de la deuxième partie était *d'examiner la compatibilité de certaines clauses du Traité de Paris avec les nécessités d'une coordination de la politique énergétique et d'en tirer des conclusions.*

Votre rapporteur a enregistré comme des données les réponses de la section de l'énergie contenues dans la première partie du rapport de cette section. Il ne les a pas discutées mais reprises notamment dans les chapitres I et II de la seconde partie de son rapport. S'il a ajouté quelques compléments, il pense que ces compléments ne sont pas contradictoires aux positions prises par la section de l'énergie.

Les suggestions faites dans la deuxième partie du rapport de M. Jean Picard nous ont été extrêmement utiles. Sur certains points tels que la politique commerciale, celle des transports, celle des prix, l'étude faite par une personnalité dont la compétence en ce domaine est unanimement reconnue, a suppléé à des vides de notre propre rapport.

Nous n'étions pas tenus de considérer les opinions exprimées dans la deuxième partie du rapport de M. Jean Picard dans la même optique que celles exprimées dans la première partie. Il s'agissait, en effet, de commentaires spontanément apportés sur des problèmes à propos desquels notre section des institutions économiques internationales s'estimait en principe seule compétente.

Nous avons donc tenu le plus grand compte de ces commentaires et suivi sur la plupart des sujets importants l'opinion exprimée par M. Jean Picard. Cependant nous n'avons pas été tenus au même degré que pour la première partie à suivre, reproduire ou résumer (voir les chapitres V et VI de notre deuxième partie).

Enfin, plusieurs passages de ce rapport notamment à la deuxième partie les chapitres I et IV ont tiré profit d'une étude de la section de l'énergie, présentée par M. Jean Chardonnet, en date du 28 juillet 1960 et d'un rapport du même auteur sur le « Plan de production charbonnière pour 1965 », rapport qui a été adopté par l'assemblée plénière de ce conseil le 25 janvier 1961.

INTRODUCTION

1° La situation juridique.

Signé le 18 avril 1951, le Traité de Paris est entré en vigueur le 10 février 1953. La « période transitoire » a pris fin le 10 février 1958. Puis sont tombées certaines dispositions transitoires dont la durée d'application avait été prolongée. Enfin, malgré les retards apportés à son renouvellement, la Haute Autorité, dans sa nouvelle composition, est entrée en fonction le 16 septembre 1959.

Ainsi, la phase « normale » de la vie de la Communauté est ouverte depuis peu.

Or, *après l'expiration de la période de transition* deux procédures de réforme du traité sont ouvertes sur l'initiative des gouvernements (art. 96) ou de la Haute Autorité en accord avec le conseil des ministres (art. 95).

L'article 95 en particulier fait référence à l'éventualité de « difficultés imprévues révélées par l'expérience » ou à celle « d'un changement profond des conditions économiques ou techniques qui affecte directement le marché commun du charbon et de l'acier ».

Des difficultés imprévues ont certainement surgi. Des changements profonds sont également intervenus tant sur le marché du charbon que dans les relations entre la C. E. C. A. et l'économie générale de pays qui, isolés à l'origine pour tous leurs autres marchés, se rejoignent aujourd'hui dans un marché commun généralisé.

Le problème de la réforme de la C. E. C. A. est donc posé.

La Haute Autorité en a pleinement conscience: le 27 février 1958, M. Kreyssig présentait déjà à l'assemblée commune un rapport exhaustif sur les projets de réforme. Une « petite réforme », celle de l'article 56, a été effectuée. Mais la question d'ensemble reste posée.

Elle revêt deux aspects :

— Quelles sont les dispositions du traité justifiant une réforme ?

— Cette réforme est-elle actuellement opportune ?

2° Les réalisations concrètes.

M. Robert Schuman déclarait, le 9 mai 1950 : « L'Europe ne se fera pas d'un seul coup ni dans une construction d'ensemble. Elle se fera par des réalisations concrètes créant, d'abord, une solidarité de fait. »

Les réalisations concrètes n'ont pas manqué de marquer l'histoire de la C. E. C. A.

La *production d'acier* de la Communauté, de 1952 à 1959, s'est accrue de 50,7 p. 100. Le rythme particulièrement rapide de cette progression se traduit par l'élargissement de la place occupée par la sidérurgie « communautaire » dans le monde (de 19,7 en 1952 à 20,9 p. 100 en 1959), élargissement qui contraste avec le recul du Royaume-Uni (de 7,9 à 6,8 p. 100) ou des Etats-Unis (de 39,9 à 28,1 p. 100). La France, dont la sidérurgie manifestait si vivement ses appréhensions lors de la préparation du traité, si elle n'a pas connu les taux d'accroissement record de l'Allemagne ou de l'Italie, ne saurait du moins considérer comme dommageable une institution qui s'est montrée compatible avec un accroissement de production de 37,6 p. 100 entre les deux dates indiquées et le maintien approximatif de sa position mondiale (de 5,1 à 5,0 p. 100).

Certes, *en matière charbonnière,* la situation est moins satisfaisante. Mais quelle que soit la cause de la crise, nul ne la tient pour spécifique à la Communauté.

La C. E. C. A. n'est donc responsable d'aucune catastrophe. Les services qu'elle a rendus sont, par contre, importants.

On peut noter en particulier que :

A. — *Elle a établi des règles communes de droit* dont l'application est soumise au contrôle d'une juridiction commune.

La nécessité de ces règles communes et de leur interprétation commune doit être, semble-t-il, reconnue quelle que soit l'opinion tenue sur les structures idéales de l'économie européenne.

Si l'on espère faire régner la concurrence il faut que dans les six pays, selon des modalités semblables, soient assurées la publicité des prix, l'homogénéité des tarifs, la lutte entre producteurs.

Si l'on compte davantage sur l'organisation, il faut du moins, que cette organisation réponde à des règles homogènes.

Il faut donc se féliciter qu'après avoir supprimé les obstacles aux échanges dans deux secteurs clé, la Haute Autorité ait pu réaliser certaines des conditions essentielles à la mise en œuvre d'une économie de grand espace.

Sans doute aurons-nous à noter des imperfections ou des retards dans chacun de ses efforts. Il n'en reste pas moins que, dans les domaines de sa compétence, elle a fait disparaître presque toutes les subventions, supprimé les discriminations formelles en matière de transports ferroviaires et fluviaux, instauré des tarifs directs pour le transport international, imposé la publicité des prix et empêché les discriminations commerciales.

Elle a ainsi véritablement construit un marché de 175 millions de consommateurs.

Si la construction n'est ni achevée, ni parfaite on n'aurait garde d'oublier les difficultés qui devaient être affrontées : les unités de production étaient grandes, le passé des économies nationales antagoniste, les habitudes de discriminations anciennes, les protections importantes, les régimes économiques, sociaux et fiscaux disparates, enfin la Communauté « fonctionnelle » du Traité de Paris s'établissait en des pays demeurés orientés vers des objectifs économiques non « harmonieux ».

B. — *La construction du marché « fonctionnel » des Six* s'est traduite beaucoup moins qu'on ne l'a dit par une « interpénétration des courants commerciaux ». Nous aurons à le montrer par la suite.

Cela tient surtout à ce que les rapports entre les grandes unités de production et leurs marchés nationaux sont demeurés étroits soit en vertu de liens juridiques, soit en raison d'habitudes psychologiques et sociales. Il n'en reste pas moins que le risque d'une concurrence internationale a été suscité et a influencé le comportement des producteurs nationaux. Les concentrations et les rationalisations contemporaines du Traité de Paris ont marqué, dès l'origine, le souci de productivité de la sidérurgie française. Les usines se sont équipées. L'effort d'investissement s'en est trouvé encouragé : de 1952 à 1959, 86 milliards de dollars d'investissement nets ont été réalisés dans les industries de la C. E. C. A.

Grâce aux gains de productivité, les prix de la Communauté se sont maintenus à un niveau relativement bas, compétitifs et stables. Sur la base 1953, les prix, en 1959, étaient pour le charbon dans la Communauté à 116 contre 140 au Royaume-Uni et 100 aux Etats-Unis ; pour l'acier à 103 contre, respectivement, 130 et 140.

C. — *Certaines interventions systématiques* ont, non moins que la menace de la concurrence, contribué à atteindre des résultats économiques désirables.

Ainsi le régime de la péréquation, établi pour la ferraille jusqu'à 1958, a évité les hausses qui eussent pu résulter de la circulation libre des ferrailles et paré aux dangers qu'elles eussent pu susciter pour la sidérurgie.

La crise charbonnière belge, elle-même, à laquelle n'a pu être apporté le remède prévu par l'article 58, s'est vu appliquer par la Haute Autorité un ensemble de mesures s'appuyant sur un texte — l'article 37 — dont on admet qu'il peut ouvrir la voie à divers types d'intervention imposés par les circonstances.

Ce n'est certes pas la première fois, dans l'histoire du droit, qu'une jurisprudence importante et pratique s'appuie sur une clause juridique d'apparence générale et imprécise.

D. — *La Haute Autorité a toujours eu conscience des conséquences sociales* susceptibles d'être entraînées par les décisions des entreprises ou celles des Etats.

Parmi ses initiatives on peut signaler sa participation à la construction de logements ouvriers (articles 54 et 55). Le programme porte sur 60.000 logements dont 26.000 étaient achevés au 1er janvier 1960, 100 millions de dollars lui ont été affectés.

En vertu de l'article 56, la Haute Autorité a été habilitée, dès l'origine, à intervenir en cas de « réduction importante des besoins de main-d'œuvre » due à un progrès technique. Cet article a fait l'objet d'une revision en 1960. Il s'applique, désormais, à l'hypothèse de « changements profonds des conditions d'écoulement dans les industries du charbon et de l'acier », c'est-à-dire notamment à la situation créée en divers bassins par ce que beaucoup tiennent pour une crise « structurelle » du charbon.

L'appui de la Haute Autorité se présente :

— soit comme une aide de réadaptation ;

— soit comme une indemnité d'attente (allocation C.E.C.A.).

L'une ou l'autre de ces contributions de la Communauté suppose une contribution équivalente de l'Etat intéressé.

L'indemnité d'attente d'abord réservée aux charbonnages belges est, à l'heure actuelle, étendue aux autres mineurs de la Communauté, notamment aux Français.

En outre le nouvel article 56 permettra à la Haute Autorité, comme on l'indiquera par la suite, d'aider à résoudre les problèmes éventuellement posés par la réduction du personnel dans les exploitations charbonnières.

E. — *Enfin — et peut-être surtout — sept ans de travail en commun* chez les fonctionnaires de la Haute Autorité, les responsabilités prises en commun par les représentants syndicaux, les délibérations communes des parlementaires et des ministres, la pratique d'une juridiction, l'élaboration de publications et de statistiques ont beaucoup contribué au mûrissement de l'esprit européen.

Pour ses fondateurs eux-mêmes, la Communauté fonctionnelle de la C. E. C. A. était en porte à faux au sein d'économies nationales autonomes. Elle devait provoquer des distorsions de conséquences explosives. Le traité de Rome est donc la conséquence normale du traité de Paris. Le succès déjà acquis du Traité de Rome, la manifestation de ce succès devenue éclatante depuis que les pays restés initialement étrangers à l'effort des Six cherchent à sortir de leur isolement apportent aux Européens de 1951 le plus marquant des témoignages.

3° Les difficultés constatées et les données nouvelles.

En présence de ces résultats positifs, les données susceptibles de justifier une revision des textes ou de leurs modalités d'application sont de trois ordres :

A. — *L'apparition de « difficultés imprévues, révélées par l'expérience, dans les modalités d'application du Traité* (article 95.3).

Ces difficultés qui étaient, sans doute, prévisibles résultent des conflits d'autorités ou d'attributions nécessairement constatés entre les institutions communautaires et les « pouvoirs » privés ou publics agissant sur les économies nationales.

Les « constructeurs de l'Europe » devaient rencontrer des résistances.

a) *Cherchant à établir un marché,* ils devaient rencontrer la résistance d'entreprises qui cherchaient de leur côté à acquérir une position monopolistique ou oligopolistique et à détenir une puissance économique dominante.

Nous aurons à constater que la Haute Autorité est fort loin d'avoir rencontré un succès complet dans sa tentative « anti-trust » et « anti-cartel ».

Ses critiques auraient néanmoins tort d'oublier ce qu'était la situation dans la période entre les deux guerres. Rien ne permet, semble-t-il, de dire que la Communauté serait responsable de la naissance de cartels et de trusts.

b) *Cherchant à rendre le marché du charbon et de l'acier* commun à six économies nationales, ils devaient rencontrer les résistances des Etats.

Cela même, en faisant la part très large aux échecs subis, ne permet pas d'affirmer que les politiques nationales, laissées à une autonomie totale, eussent été préférables.

B. — *Un changement profond des conditions économiques ou techniques qui affecte directement le marché commun du charbon et de l'acier.* (Art. 95, 3).

Ce changement tient surtout à ce que des difficultés d'écoulement du charbon avec leurs conséquences sur les prix, la production, l'investissement et l'emploi sont apparues depuis quelques années. Elles ont succédé à des perspectives de pénurie dont le degré de probabilité paraissait assurément plus grand aux rédacteurs du Traité.

Les relations entre les difficultés charbonnières et le développement de sources d'énergie extérieures à la C. E. C. A. suggèrent des mesures que les négociations de Paris n'avaient pas directement préparées.

C. — *Un autre changement profond est, enfin, intervenu.* La C. E. C. A. communauté fonctionnelle, joignant des économies par ailleurs fortement divisées, trouve désormais à côté d'elle deux autres communautés européennes, et notamment une communauté d'application générale, la Communauté économique européenne.

Les institutions de ces communautés sont déjà partiellement confondues avec celles de la C. E. C. A. Des liaisons ou des conflits sont, de toutes façons, inévitables. Faut-il procéder à des fusions plus complètes, ou, au contraire, à des nouveaux découpages et à des partages d'attributions ?

Il semble, en tous cas, que le fonctionnement des communautés fonctionnelles doit être facilité par l'existence des communautés générales.

Convient-il, et comment, d'adapter les organes, le droit, le fonctionnement de la C. E. C. A. au fait nouveau d'une Europe des Six économiquement unie ?

Il faut pour répondre à ces questions tenir compte de tous les faits, examiner non pas tant ce qui a été ou aurait pu être, mais ce qui devrait être fait maintenant puisque nous devons donner au Gouvernement français notre avis sur les réformes souhaitables.

Evoquant les faits nouveaux ci-dessus mentionnés, nous adopterons, dans la suite de ce rapport, un plan correspondant aux diverses liaisons, aux différents conflits dans lesquels la C. E. C. A. est portée : avec les pouvoirs privés, les Etats, les autres institutions européennes.

Ainsi :

En une première partie, nous examinerons les relations de la C. E. C. A. et des entreprises, c'est-à-dire la structure du marché.

En une deuxième partie, nous examinerons les relations de la C. E. C. A. et des Etats à propos de divers aspects de leurs politiques nationales.

En une troisième partie, nous examinerons les relations entre les diverses communautés, la réforme possible des institutions de la C. E. C. A. et son opportunité.

Soit :

Première partie. — La C. E. C. A., les entreprises et le marché.

Deuxième partie. — La C. E. C. A., les Etats et les politiques nationales.

Troisième partie. — Les institutions de la C. E. C. A.

PREMIERE PARTIE

LA C. E. C. A., LES ENTREPRISES ET LE MARCHE

Un marché parfaitement concurrentiel est un marché sur lequel produits et services jouissent d'une mobilité spatiale infinie. Ils sont fluides.

La réalité des distances et celle des habitudes interdisent naturellement à tout marché de répondre absolument à ce critère.

Toutefois, ayant à déceler l'efficacité des résistances opposées par les « pouvoirs privés » aux pouvoirs de la Haute Autorité, il nous semble devoir chercher dans la mobilité des produits et services le test le plus convenable.

Ce n'est pas cependant la mobilité absolue ou l'immobilité absolue qui importe. C'est la mobilité ou l'immobilité relative. L'existence du Marché commun a-t-elle beaucoup accru la mobilité des produits et des services ? Si la réponse est positive le Marché commun se rapproche d'un marché de « concurrence praticable. Sinon, non.

Il est important de noter que la constatation d'une immobilité relative des produits et des services, si elle devait être faite, suffirait, sans doute, à prouver que le marché des Six n'est pas devenu concurrentiel (au moins pour le charbon et l'acier).

Elle ne suffirait pas à prouver que les dispositions du Traité ont été sans valeur pratique. La menace d'une concurrence potentielle a parfaitement pu amener les entreprises à rationaliser ou spécialiser leur production, à investir et chercher le progrès technique, a accroître leur productivité et à maintenir des prix stables et relativement bas : toutes ces mesures auront eu pour résultat d'éviter que la concurrence potentielle devienne aussi effective que certains le craignaient.

Chercher l'alignement de la production et des prix sur une position d'équilibre jugée soutenable est conforme à la réaction normale d'un marché oligopolistique.

Il n'en reste pas moins que la réalité oligopolistique si elle est effective, doit être reconnue. Cette reconnaissance serait la condition d'une action efficace des autorités qui, au nom de l'intérêt public, auraient la charge de contrôler.

Il convient donc d'examiner :

— d'abord, le fait de l'interpénétration des marchés nationaux du charbon et de l'acier ;

— puis la politique menée par la Haute Autorité à l'égard des ententes ;

— enfin, la politique menée par la Haute Autorité à l'égard des concentrations.

CHAPITRE I[er]

L'INTERPENETRATION DES MARCHES NATIONAUX

Il faut adopter du phénomène d'interpénétration un critère convenable.

Sans doute, la référence au poids absolu des échanges intracommunautaires amène-t-elle à mentionner des progrès impressionnants en pourcentages : les échanges intracommunautaires d'acier sont ainsi passés de 2,1 millions de tonnes en 1952 à 6,2 en 1959 soit une augmentation de 300 p. 100. D'après le même mode de calcul et entre les mêmes dates on trouve + 36,2 p. 100 pour la houille et + 2,5 p. 100 pour le coke. Mais les chiffres absolus n'ont, bien entendu, aucune signification.

Ce qui compte, pour mesurer un degré d'interpénétration, ne peut être que la relation entre une production et des échanges, la part échangée de la production. Il s'agit d'établir que la part échangée entre les Six a cru relativement à la part échangée entre les Six et le dehors.

Il est vrai que cette démonstration peut encore être faite. Mais elle aboutit à des résultats beaucoup plus modestes.

Considérons le rapport « Echanges intracommunautaires » « Production communautaire » pour divers produits C. E. C. A. Le rapport passe de 1952 à 1958 : pour la houille de 6,9 à 6,7 p. 100 ; pour le coke de 12,9 à 11,3 p. 100 ; pour le minerai de fer de 14,4 à 17,1 p. 100 ; pour l'acier de 5,0 à 9,3 p. 100 (1). Le progrès n'est donc notable que pour les deux dernières catégories de produits.

A l'égard de l'extérieur, on doit, d'abord, constater à l'encontre de ceux qui redoutaient de voir l'Europe des Six s'engager dans la voie de l'autarcie qu'il n'en a rien été. En chiffres absolus, entre 1952 et 1958, les importations en provenance des tiers ont marqué un accroissement : pour la houille (de 22,3 à 31,8 millions de tonnes), le minerai de fer (de 13,8 à 23,8), les produits sidérurgiques (de 0,91 à 1,25). Si les exportations de houille et de coke de four ont diminué (de 4,4 à 3,9 pour la houille, de 5,2 à 3,4 pour le coke), celles de produits sidérurgiques ont augmenté (de 8,1 à 9,5).

Mais l'expression de l'intégration ne saurait être cherchée dans les chiffres absolus. Seule la relation entre échanges et production est significative. Une preuve, *a contrario*, de l'interpénétration serait trouvée dans l'importance relative décroissante des marchés extérieurs, alors que les marchés intérieurs intensifieraient leurs courants d'échange.

Ici la confrontation n'est pas absolument probante mais ne peut, toutefois, être tenue comme aboutissant à la négation de l'interpénétration.

Pour la houille, à l'égard de laquelle l'importance relative des échanges intracommunautaires a diminué, celle des échanges extracommunautaires a augmenté. Le rapport « Echanges extracommunautaires/Production communautaire » est passé, de 1952 à 1958, de 11,1 p. 100 à 14,5 p. 100.

---

(1) Les pourcentages ont été calculés à partir des statistiques fournies en annexe au 8[e] rapport. Les chiffres bruts ayant servi au calcul portent sur des quantités. Ceci crée une difficulté pour l'acier : le rapport est établi entre la production d'acier brut (en tonnes) et les échanges de produits sidérurgiques à l'intérieur de la Communauté (produits du traité y compris les fontes) (en tonnes). Ainsi les deux pourcentages relatifs à l'acier sont-ils minorés par rapport à ce que seraient les pourcentages en valeur. En outre, dans la mesure où la composition en produits sidérurgiques des échanges intracommunautaires se serait modifiée entre 1952 et 1958 la comparaison des pourcentages entre ces deux dates pourrait avoir été faussée.

Par contre, pour les produits sidérurgiques, alors que le pourcentage des échanges intracommunautaires augmentait, celui des échanges extracommunautaires diminuait. Le rapport « Echanges extracommunautaires/Production communautaire » est passé, de 1952 à 1958, de 21,4 p. 100 à 19,8 p. 100.

La leçon est plus douteuse pour les autres produits. Ainsi pour le coke, dont les échanges intracommunautaires diminuent en valeur relative, les échanges extracommunautaires (exportations), dans la même expression, diminuent aussi. Le rapport considéré, entre les dates spécifiées, passe de 8,3 à 4,5 p. 100 (1).

En face des indices d'interpénétration — modérée — qui viennent d'être fournis, plusieurs remarques s'inscrivent :

1° *L'intensité relative des échanges de produits C. E. C. A.* entre les Six n'aurait une signification décisive que si elle était beaucoup plus accentuée que ne l'a été, entre les mêmes Six, à la même époque, l'intensité relative des échanges de produits non C. E. C. A.

En effet, de 1952 à 1959, le « Marché commun fonctionnel » de la C. E. C. A. opère dans des économies qui, pour « le reste », demeurent isolées.

Or si l'on prend dans les relations entre les Six non plus les seuls échanges de produits C. E. C. A. mais bien les échanges portant sur tous les produits (dont les produits C. E. C. A. ne représentent qu'une petite partie) et si l'on nomme « production communautaire » et « échanges intra-communautaires » l'ensemble de la production des Six et l'ensemble des échanges entre les Six on constate que le rapport « valeur des échanges intra-communautaires/production communautaire » est passé de 3,3 p. 100 en 1952 à 4,3 p. 100 en 1958.

Il y a donc progression comparable à celle qui a affecté les produits C. E. C. A.

Cette constatation suggérerait que dans la mesure — modeste — où il y a eu interpénétration, il conviendrait de ne pas attribuer ce phénomène entièrement à l'existence de la Communauté.

On peut penser que lorsque certaines économies croissent très rapidement comme l'ont fait à cette époque les principales économies de l'Europe des Six, leurs besoins d'importation augmentent plus que proportionnellement à leur produit. On peut penser aussi que les demandes d'importation qu'ils adressent à leurs voisins (demandes concernant surtout des produits industriels et, en particulier, des biens d'équipement) augmentent plus vite que celles qu'ils adressent aux pays plus lointains.

Ainsi l'interpénétration serait, au moins en partie, le résultat, non du Marché commun, mais de la croissance d'économies voisines.

2° *La place occupée par chaque production nationale* de produits C. E. C. A. sur les marchés étrangers figurant dans l'Europe des Six reste faible. Ainsi la production française d'acier ne fournit qu'environ 5 p. 100 de la consommation allemande.

3° Une indication, enfin, particulièrement caractéristique est fournie par *les conséquences des dévaluations françaises.*

Après la dévaluation de décembre 1958 et malgré une certaine hausse des prix en France, le prix français de l'acier avait gagné en fin février 1959 une marge d'infériorité d'environ 10 p. 100 par rapport au prix allemand. Cette marge s'ajoutant à une infériorité antérieure mettait le prix français à environ 17 p. 100 en dessous du prix allemand. Un pareil écart sur un marché vraiment concurrentiel aurait dû se traduire par une invasion du marché allemand et l'arrêt des exportations allemandes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Communauté. Ni l'emploi des aciéries françaises à pleine capacité, ni l'action du gouvernement de Paris n'eussent pu prévaloir contre pareille incitation. Et celle-ci a duré plusieurs mois.

Or, si de 1958 à 1959, les exportations françaises d'acier vers l'Allemagne sont passées de 562,2 millions de dollars à 774,4 millions de dollars, tandis que les exportations allemandes vers la France passaient de 667,4 millions de dollars à 787,9 millions de dollars, les exportations allemandes vers le reste du monde augmentaient simultanément passant de 8.807,3 millions de dollars à 9.004,2 millions de dollars (1). Le gain des exportations nettes françaises sur l'Allemagne était ainsi largement compensé par le gain des exportations nettes allemandes sur le reste du monde.

Il y a donc lieu de présumer que la « liquidité » du Marché commun est faible. Sa viscosité ne peut raisonnablement s'expliquer que par deux types de causes : ou bien par une action indirecte et clandestine des gouvernements, ou bien par l'existence d'intégrations verticales, de contrats à long terme et surtout d'ententes. Si l'intervention d'organisations nationales appuyées par les Etats pourrait théoriquement fournir une explication suffisante, il est plus probable que s'y juxtapose, en fait, au moins un accord tacite entre producteurs de la Communauté.

L'ensemble qui, vraisemblablement, doit être ainsi structuré peut-il se voir utilement appliquer une politique communautaire de décartellisation et de déconcentration ? C'est la question qu'il faut poser à ceux qui ont tenté d'appliquer cette politique.

CHAPITRE II

MARCHE COMMUN DE LA C. E. C. A. ET ENTENTES

L'article 65 du Traité interdit, de manière générale, tous accords ou ententes portant atteinte au jeu normal de la concurrence. La Haute Autorité peut cependant autoriser des accords de spécialisation ou d'achat ou de vente en commun répondant à certaines conditions.

Il s'agit donc de reconnaître les « *bonnes ententes* » et de briser efficacement les « *mauvaises* ».

En ce qui concerne la définition de la bonne entente dans le sixième rapport général (n° 10 et suivants) on pouvait déjà lire que :

« *Etant donné la diversité des situations des industries et les changements des circonstances économiques, il n'existe pas, en matière d'ententes et de cartels, de règles mécaniques dont l'application suffise à l'affermissement et au progrès du Marché commun.* »

Quant à l'efficacité possible d'une action tendant à « *briser* » une « *mauvaise entente* », elle est mise en cause par le long contentieux des comptoirs de la Ruhr.

La géographie, l'origine financière des groupes, ont toujours poussé les producteurs de la Ruhr vers des formations monopolistiques. Détruite après la guerre, reconstituée en 1947, l'entente est réorganisée le 7 février 1953, quelques jours avant l'entrée en vigueur du Traité de Paris.

Une satisfaction formelle est alors donnée à l'esprit de la législation anti-cartel : à un comptoir unique, le D. K. V., sont substitués six comptoirs qui, coordonnés par l'action d'un bureau commun forment le G. E. O. R. G. L'ensemble commercialise la quasi-totalité du charbon commercialisé par la Ruhr, qu'il provienne ou non de mines intégrées aux sociétés sidérurgiques.

L'autonomie effective des six comptoirs est aussitôt débattue, le rôle du bureau commun paraît trop lourd. La Haute Autorité amène les intéressés à modifier leurs structures. Le Ruhrkohle succède au G. E. O. R. G. : trois comptoirs et un bureau commun sont autorisés par la Haute Autorité le 15 février 1956. Les trois comptoirs sont, en principe, indépendants : groupant chacun de 15 à 19 sociétés, ils traitent avec les « petits fournisseurs » et écoulent environ chacun 15 millions de tonnes par an. Le bureau joue en principe un rôle stabilisateur: traitant avec les gros clients, il gère un volume non disproportionné à celui de chacun des comptoirs (15 à 20 millions de tonnes par an) entre lesquels il répartit les commandes.

On estimait ainsi être parvenu à « améliorer *la distribution* » (article 65.2.*a*), sans donner aux entreprises « *le pouvoir de déterminer les prix, contrôler ou limiter la production ou les débouchés* » (article 65-2.*c*).

Pourtant, le septième rapport général (1959) écrit (n° 112) :

« *La Haute Autorité, après trois années d'expérience depuis les autorisations de février* 1956, *est arrivée à la conclusion que l'organisation de vente des charbons de la Ruhr, telle qu'elle a fonctionné, n'a pas été conforme à ces autorisations et n'a pas donné les résultats qui étaient attendus de ces décisions.* »

Deux vices fondamentaux se sont en effet révélés, d'abord, dans la période de haute conjoncture 1956-1957 pour s'aggraver dans la période de basse conjoncture 1958-1959 :

1° *L'indépendance* des comptoirs est apparue fictive en raison de la répartition des sociétés adhérentes : certains groupes, tels Krupp et la holding Gelsenkirchen contrôlaient des sociétés minières réparties dans deux ou trois comptoirs.

---

(1) Les échanges extracommunautaires ont été calculés en pourcentages d'après les chiffres absolus fournis soit par le mémento statistique de la C. E. C. A., soit par les annexes au 8e rapport. Par échanges extérieurs, on entend « Importations provenant des tiers + Exportations vers les tiers ». Les pourcentages n'ont donc pas exactement le même sens que ceux des échanges intracommunautaires pour lesquels les mouvements sont comptés dans un seul sens (échanges intracommunautaires = soit somme des exportations de chacun des Six vers les Cinquante, soit somme des importations). En fait, il s'agit surtout d'importations pour la houille (Importations 1952 = 22,3 millions de tonnes — Exportations = 4,4 — Importations 1958 = 31,8 — Exportations = 3,9) ; et d'exportations pour les produits sidérurgiques (importations 1952 = 0,91 — Exportations = 8,10 — Importations 1958 = 1,75 — Exportations = 9,70). Les importations de coke et les exportations de minerai de fer sont négligeables. Le rapport « acier » porte comme précédemment sur la relation entre production d'acier brut et échanges de produits sidérurgiques. Par produits sidérurgiques, il faut entendre les produits du traité, fonte comprise.

(1) Beaucoup de ces calculs comme les précédents sont dus à M. Maurice Halff que nous tenons encore à remercier.

2° *La règle de non discrimination* qu'eussent dû respecter les comptoirs est, elle-même, apparue fictive : les groupes sidérurgiques contrôlent les trois quarts de la production du bassin et retiennent pour leurs besoins propres le quart environ de leur extraction charbonnière. Leur apport aux comptoirs est donc fonction de leur politique propre. Raréfiant à leur gré les ressources mises à la dispositions du commerce, ils exercent, par l'intermédiaire même de l'organisme de vente, ce pouvoir de « *domination* » que l'article 66.7 entendait éliminer.

Il faudrait donc, idéalement, laisser hors des comptoirs les trop grandes firmes, répartir entre les comptoirs les plus petites en isolant soigneusement les dépendances de chaque groupe. Mais comment empêcher de nouvelles liaisons de s'établir ?

Il faudrait, dès lors, subordonner l'application de l'article 66 (Concentrations) à celle de l'article 65 (Ententes). On est, en effet, contraint de constater qu'*il n'y a pas de frontière entre les domaines de deux textes* que l'on a prétendu rédiger dans un esprit différent : on ne saurait interdire les ententes (comme elles le sont, en principe) en autorisant les concentrations (comme elles le sont, en principe).

Quoi qu'il en soit, faute d'une option prise dans cette direction, le problème posé par les cartels charbonniers de la Ruhr ne semble pas s'approcher de sa solution.

Les dirigeants allemands attribuent à l'organisme de vente une fonction de coordination et de stabilisation. Ils le souhaitent donc large, cohérent, et, si possible, unique. Les deux projets présentés par eux à la Haute Autorité en février et juin 1960 répondaient à ces exigences : ils ont donc été repoussés par elle pour les raisons mêmes qui l'avait amenée à condamner le G. E. O. R. G. et son successeur.

La Haute Autorité reconnaît, surtout en période de crise charbonnière, l'utilité d'un organisme de stabilisation. C'est pourquoi, alors que le système en vigueur depuis 1956 devait prendre fin le 31 mars 1959, elle a accepté de proroger son autorisation à trois reprises, faute de trouver un succédané satisfaisant.

Le trouvera-t-elle ? N'est-ce pas dans une tout autre direction qu'il faut chercher ? Pourquoi ne pas tenir *certaines structures comme nécessaires à certains milieux* ?

Il faudrait alors, par une inflexion dans l'application du Traité, ou, éventuellement, par sa réforme, substituer une action sur les comportements à une action sur les structures, remplacer la « chasse » aux mauvaises ententes par le contrôle communautaire des ententes autorisées.

Les solutions les plus efficaces semblent dès lors être les suivantes :

1° *Agir indirectement sur les ententes*

en agissant sur les concentrations ; éviter, notamment, qu'un comptoir de vente subisse la domination d'un groupe de producteurs et les tentations de discrimination qu'un tel groupe pourrait ressentir. Ces questions seront abordées dans le chapitre suivant.

2° *Modifier l'article* 65,

et notamment le paragraphe 2.c de cet article en rendant possible l'autorisation d'ententes contraires à la rédaction actuelle de ce texte (les ententes ne doivent pas être « susceptibles » de donner aux entreprises intéressées le pouvoir de déterminer les prix, de contrôler ou limiter la production ou les débouchés d'une partie substantielle des produits en cause dans le Marché commun) sous les conditions suivantes :

A. — *La présence d'un mandataire* de la Haute Autorité participant aux délibérations et aux décisions de l'organisme directeur de l'entente, en vue de rendre aussi efficace que possible l'obligation inscrite au paragraphe 3 (Information).

B. — *La définition des pouvoirs de ce mandataire.* Il pourrait être inscrit dans les conditions proposées pour l'acceptation de l'entente que le mandataire de la Haute Autorité dispose d'un droit de *veto* sur certaines décisions à l'entente. Si l'entente passait outre, elle s'exposerait à des sanctions. En outre, il y aurait dans une décision clandestine et illégale une incitation à l'indiscipline qui pourrait réduire beaucoup l'efficacité de l'entente dans les périodes critiques.

C. — La spécification des mesures que pourrait prendre la Haute Autorité en cas de décision de l'entente contradictoire aux règles du Traité concernant les prix, les discriminations...

D. — *La détermination des sanctions pouvant aller* au-delà de la révocation de l'autorisation dont l'entente pourrait être frappée si elle portait atteinte à l'une des règles du Traité.

Ainsi tout en laissant subsister la distinction des bonnes et des mauvaises ententes — puisque l'exigence d'une autorisation serait maintenue — l'article 65 s'orienterait-il vers des solutions plus réalistes, susbtituant pour certaines d'entre elles, la police des actes au contrôle préalable des intentions.

Deux traits doivent être précisés :

1° *La formation et le fonctionnement d'ententes de grandes dimensions intéressant directement les Etats.*

Il est notoire que ces organismes se créent souvent en raison d'un préjugé favorable des Etats, voire sur leur demande et que les gouvernements nationaux se font les avocats de « leurs » ententes auprès des instances de la Communauté.

Dès lors, un régime d' « autorisation spéciale contrôlée » tel que celui qui vient d'être décrit n'obtiendra toute son efficacité que si les gouvernements des Etats intéressés conviennent en contre partie d'une autorisation qu'ils réclament souvent, en fait, à côté de leurs nationaux, d'associer leurs moyens d'information et de contrainte à ceux dont dispose la Haute Autorité.

2° *Les syndicats ouvriers et les utilisateurs sont directement intéressés à ce que les conditions mises à l'autorisation « spéciale » soient assez rigoureuses, efficaces et appliquées.*

La réunion dans le comité consultatif de représentants de leurs intérêts, le fait que ce comité réunisse avec les mandataires tant du charbon que de l'acier des industries situées à l'aval ou à l'amont de l'entente représentent une garantie.

Il conviendrait donc de renforcer au moins en cette matière les pouvoirs du comité consultatif.

A l'heure actuelle, sauf sur les sujets prévus à l'article 19, alinéa 2 (objectifs et programmes), la consultation du comité n'est que facultative.

Il semble souhaitable que cette consultation devienne obligatoire en ce qui concerne les mesures à appliqur aux ententes soumises au régime d'autorisation spéciale contrôlée.

Une modification de l'article 19 doit alors être appliquée.

La section appelée à se prononcer sur les principes de solution énoncés dans ce chapitre, l'a fait à la majorité.

Les principales objections ont porté sur l'efficacité du contrôle qui pourrait être exercé sur les ententes admises à « autorisation spéciale ». La présence d'un représentant de la Haute Autorité participant aux délibérations et aux décisions de l'organisme directeur de l'entente n'a pas paru à certains suffisante pour qu'une information correcte soit assurée. On a fait observer que l'obligation d'informer existe déjà et qu'elle n'est qu'imparfaitement remplie.

A cela, on a répondu :

— *que si l'objection était valable,* elle le serait bien davantage encore contre la seule solution alternative actuellement ouverte, celle de l'interdiction : la formation d'une entente clandestine est encore plus facile que la gestion clandestine d'une entente autorisée conditionnellement ;

— *que les Etats* susceptibles de prendre position en faveur de leurs nationaux désireux d'établir une entente ou un comptoir sont, par contre, susceptibles de collaborer avec la Haute Autorité pour réagir contre les « abus » de l'entente ou du comptoir ;

— *que l'intervention* des syndicats ouvriers et des utilisateurs rassemblés dans le comité consultatif ira dans le même sens.

— *que les sanctions* prévues au Traité contre les infractions aux règles concernant la production et les prix sont plus efficaces qu'une interdiction demeurée formelle.

— *qu'en définitive,* on ne pourrait s'accomoder d'une tolérance de fait appliquée aux ententes clandestines. Tout dépend donc des pouvoirs donnés aux représentants de la Haute Autorité. Si leur approbation préalable est requise pour la mise en vigueur de certaines décisions, on voit mal comment la vie de l'entente pourrait échapper entièrement à leur contrôle.

CHAPITRE III

MARCHE COMMUN DE LA C. E. C. A. ET CONCENTRATIONS

En vertu de l'article 66, toute concentration est, en principe, soumise à une autorisation préalable. Il y a exception si la concentration n'atteint pas un certain seuil, différent selon le secteur (charbon ou acier) et le sens de la concentration (verticale ou horizontale).

Les concentrations principalement horizontales, telles que celles réalisées par Lorraine-Escaut, Longwy ou par la Compagnie des ateliers et forges de la Loire, ont été aisément autorisées par la Haute Autorité parce que leur extension était forcément limitée, qu'elles étaient manifestement favorables au progrès technique et à la spécialisation et qu'elles n'étaient pas susceptibles d'engendrer des discriminations.

C'est avec beaucoup plus de méfiance que l'institution de Luxembourg a considéré *les groupes sur deux dimensions* (verticale et horizontale) surtout lorsque dans l'intégration se rencontraient des établissements relevant à la fois de ses deux secteurs : le charbon et l'acier.

Mais ici, comme à propos des ententes, il a fallu considérer les rapports du souhaitable et du possible. Une fois au moins, favorisée, il est vrai, par les circonstances, la Haute Autorité les a remarquablement conciliés.

Il s'agit de l'affaire Krupp.

Sortant de prison en 1953, Krupp avait dû s'engager à vendre la totalité de ses participations sidérurgiques et minières avant 1959, conformément aux règles posées par la loi alliée n° 27 (1950). L'opération ne fut pas faite. Par contre, le groupe Krupp absorba l'un des plus importants groupes sidérurgiques et miniers issus des Vereinigte Stahlwerke, le Bochumer Verein. Ainsi se formait un groupe unique de forte intégration verticale produisant, avec 6 millions de tonnes de charbon, 4 millions de tonnes d'acier soit 5,5 % de l'ensemble de la Communauté et près du cinquième de l'acier allemand.

La Haute Autorité, cependant, affirmant « *que les pourcentages de production et de livraison réciproque ne donnaient pas aux entreprises charbonnières et sidérurgiques intéressées la possibilité de faire obstacle à la concurrence ou de se soustraire à ses règles* », autorisait la concentration par décision du 5 janvier 1959.

Mais cette autorisation n'était donnée que sous une condition. La Haute Autorité constate, en effet, que le péril de la nouvelle concentration tient essentiellement aux « *possibilités d'investissement dont dispose une entreprise de l'envergure du groupe Krupp* ». *Dès lors, elle lui impose* « *un contrôle spécial sur les investissements futurs qui seront effectués par lui dans le secteur de l'acier* ».

La mesure appliquée au groupe Krupp semblait devoir l'être au groupe Thyssen.

L'August Thyssen Hutte est l'une des quatre sociétés issues de la reconcentration, en 1957, des 17 sociétés entre lesquelles les autorités alliées avaient fragmenté les Vereinigte Stahlwerke. Comme le groupe Krupp, elle a été maintenue malgré les obligations imposées par la loi alliée n° 27. La Phoenix Rheinrohr est un autre de ces groupes. A la fin de 1958, une demande d'autorisation de fusion entre les deux groupes a été déposée. Les participations de la fille d'August Thyssen dans le premier groupe et de sa veuve dans le second devait donner au « *capitalisme des veuves* » le contrôle absolu de la nouvelle concentration. Celle-ci produirait 5,5 millions de tonnes d'acier soit 8,6 % de la production de la Communauté et 25 % de l'acier allemand. Elle ne détiendrait pas de mines de charbon mais réaliserait une forte intégration verticale en aval, dominant la fabrication des tôles allemandes. Il faut d'ailleurs noter aussi l'existence de liens indirects avec un autre des quatre groupes, la Dortmund Hoerder (4,5 % de la production d'acier des Six) : ainsi la réalisation de la fusion projetée signifierait sensiblement le rétablissement des Vereinigte Stahlwerke.

La demande d'autorisation fut très vigoureusement appuyée par le Gouvernement allemand et fortement combattue notamment par la sidérurgie française. Elle suscita des protestations à l'Assemblée commune.

En janvier 1960, la Haute Autorité pose à l'autorisation demandée deux types de conditions :

1° *L'abandon de certaines participations* qui présentent le triple vice d'assurer indirectement une communauté d'intérêts avec le groupe Dortmund, donc d'élargir considérablement la zone d'emprise de la concentration, d'allonger l'intégration verticale vers l'aval donc de joindre un contrôle vertical favorable aux discriminations au contrôle horizontal, d'annexer au groupe producteur une entreprise commerciale, la Handelsunion.

On ne peut que partager les appréhensions de la Haute Autorité, tout spécialement sur ce dernier sujet. Le conflit est, en effet, presque inévitable entre les autorités chargées d'appliquer le traité, de faire prévaloir son esprit et ses articles fondamentaux et une concentration liant l'industrie au négoce chargé de l'écoulement de ses produits. Les risques de pratiques discriminatoires sont, en effet, portés au maximum par une telle formation.

2° *L'acceptation d'un contrôle sur les futurs investissements*, contrôle analogue à celui accepté par Krupp : les projets d'investissements dépassant 500.000 dollars pour les travaux neufs et 1 million pour les réfections auraient dû être autorisés

Mais la situation de la Haute Autorité était moins « favorable » qu'elle ne l'avait été à l'égard de Krupp. Le groupe Thyssen refuse les conditions et retire sa demande d'autorisation en avril 1960.

En fait, nul n'ignore que rien n'est abandonné, qu'une épreuve de force est en cours et que l'avenir de la Communauté dépend largement de son issue.

Les expériences Krupp et Thyssen ont mis en évidence la faiblesse des moyens dont dispose la Haute Autorité, l'ingérence des gouvernements nationaux dans les domaines les plus manifestement confiés par le traité à la responsabilité des institutions économiques et surtout la nécessité pour agir sur le marché de dépasser l'optique de marché.

Pour défendre les grandes concentrations, on invoque, du côté allemand, leur capacité d'organisation et de progrès.

Certains de ceux qui les attaquent semblent moins désireux d'établir un marché concurrentiel et indiscriminé que d'équilibrer les puissances économiques nationales. Si des participations étaient vendues, ils estimeraient désirable qu'elles puissent se répartir davantage entre les groupes des diverses nationalités.

Malgré l'avantage que peut présenter un meilleur équilibre des pouvoirs nationaux, il ne semble pas qu'une solution empirique fondée sur cette seule considération puisse mettre un terme au type de difficultés dont l'affaire Thyssen est une illustration. Il ne nous appartient, naturellement pas, de nous prononcer sur cette affaire qui n'a été évoquée ici qu'à titre d'exemple. Toutefois, les propositions faites par la Haute Autorité nous paraissent de nature à ouvrir la voie à certaines orientations.

Les principes à retenir nous paraissent être les suivants :

Il peut arriver qu'une fusion soit projetée et qu'elle se présente dans des conditions telles que, en vertu de l'article 66-2, la Haute Autorité puisse s'estimer hors d'état de donner purement et simplement son autorisation (par exemple, parce que la fusion permettrait un contrôle de la production et des prix sur une « partie importante du marché »).

Il se peut que, simultanément, la fusion apparaisse, soit naturelle, en vertu des traditions de l'industrie nationale, soit souhaitable en vue de la rationalisation de la production, soit enfin inévitable.

Il se peut, enfin, s'il en est ainsi, que la « position dominante » acquise « en fait » par une entreprise privée la soustraie à « une concurrence effective » susceptible d'être utilisée « à des fins contraires aux objectifs du traité ». Or, dans cette hypothèse, l'action exercée par la Haute Autorité, en vertu de l'article 66-7, soit fixation des prix et conditions de vente, établissement de programmes de fabrication ou de livraison, peut se révéler tardive et insuffisante.

Il convient de souligner ici que la « position dominante » susceptible d'être acquise par une concentration ne saurait tenir à sa dimension seule. Les caractères de la « concentration » placée en « position dominante » sont nombreux et divers.

Il faut, en particulier, tenir grand compte de l'intégration possible à une intégration verticale d'un très grand organisme de distribution.

Ce critère, pas plus que celui de la dimension n'est, assurément, ni suffisant, ni nécessaire. Le pouvoir d'appréciation des instances compétentes doit donc être suffisant.

L'expérience a prouvé qu'il peut être préférable, dans certains cas exceptionnels, d'autoriser une concentration même si cette concentration présente certains dangers pour le fonctionnement normal du marché et de subordonner cette autorisation à des conditions susceptibles de parer à ces dangers plutôt que de refuser de la connaître. L'action préalable serait plus efficace que la sanction rétrospective.

En conséquence :

1° *Sans mettre en cause le principe posé par l'article* 61-1, aux termes duquel toute concentration exige, en principe, une autorisation préalable, cette autorisation devrait, en certaines hypothèses, être donnée sous des conditions déterminées.

2° *Les mesures prévues à l'article* 66-7 s'appliqueraient forcément aux concentrations autorisées conditionnellement. Si ces concentrations utilisaient leur « position dominante » à des « fins contraires aux objectifs du présent traité », la Haute Autorité leur adresserait des recommandations. A défaut d'exécution, par décision prise en consultation avec les gouvernements intéressés et sous les sanctions prévues aux articles 58, 59 et 64, la Haute Autorité pourrait « fixer les prix ou les conditions de vente » ou « établir des programmes de fabrication ou de livraison » à exécuter par les entreprises.

3° *Toutefois, ces obligations paraissent à la fois lourdes, tardives et insuffisantes.* Il semble que, dans les hypothèses exceptionnelles envisagées, la Haute Autorité ait à s'assurer quelques garanties particulières à l'égard du comportement futur des ententes.

Ces garanties seront spécifiquement mentionnées dans chacune des autorisations « conditionnées ». Elles pourront donc différer et s'adapter aux cas particuliers.

Elles tendront à éviter qu'une entente jugée utile mais reconnue aussi capable, en raison de sa position, d'agir au détriment de l'intérêt commun, n'abuse de ses pouvoirs.

Parmi les garanties les plus utiles en pareilles hypothèses figurera l'exigence d'une autorisation préalable à certaines opérations financières. Cette exigence devra notamment s'appliquer aux projets de prises de participation ou à la création de filiales.

Il peut être inévitable — dans un nombre très limité de cas — d'aller plus loin et de subordonner l'autorisation à la condition générale acceptée par Krupp, c'est-à-dire au contrôle des investissements.

Ce contrôle permettrait à la Haute Autorité d'interdire les investissements augmentant de façon exagérée l'importance relative du groupe, ou lui procurant l'emprise sur certains

secteurs — le négoce notamment — capables de l'orienter vers la discrimination. Il éviterait que, pour s'étendre, la fusion ne soit amenée à établir des prix abusifs et à faire un usage abusif de l'auto-financement.

4° *La mise en œuvre des conditions* auxquelles sont subordonnées certaines autorisations exceptionnelles, suppose un examen attentif et permanent de l'activité de la concentration par la Haute Autorité.

5° Tout intérêt légitime exposé à être lésé par l'action d'une concentration autorisée sous condition doit être susceptible de participer aux procédures d'autorisation et de contrôle.

Les organisations de producteurs, de travailleurs, d'utilisateurs et de négociants sont les plus représentatives des intérêts légitimes. Il sera donc nécessaire que le comité consultatif soit associé aux diverses procédures. Son avis devrait être obligatoirement demandé en certains cas à préciser. On observera que le caractère « consultatif » du comité interdit d'exiger un avis conforme. Mais la valeur morale d'une opposition du comité interdirait en pratique que cet avis soit négligé.

6° Les Etats sur le territoire desquels les entreprises sont établies ne sont généralement pas étrangers à des projets de fusion dont ils pensent que leur économie nationale tirera avantage. Il serait donc désirable qu'en cas d'autorisations, ils s'associent à la recherche nécessaire des informations et au contrôle.

« L'autorisation conditionnelle » donnée dans les conditions décrites est-elle ou non conforme au texte actuel de l'article 66 ?

Il nous semble qu'elle l'est si l'on invoque l'avant-dernier alinéa de l'article 66-2. (La Haute Autorité peut subordonner l'autorisation à toutes conditions qu'elle estime appropriée aux fins du présent paragraphe). L'existence du précédent Krupp est un sérieux argument dans ce sens.

Si la Haute Autorité ou la Cour étaient d'opinion opposée une modification de l'article 66 devrait être entreprise.

Le Conseil a manifesté à la majorité son accord sur les principes qui viennent d'être posés.

Des oppositions diverses se sont toutefois fait jour.

1° *L'une, analogue à celle qui a été relatée au sujet des ententes,* met en doute l'efficacité de toute politique de contrôle des concentrations. L'autorisation d'une fusion enregistrerait simplement l'impuissance de la Haute Autorité. Dès lors, il n'y aurait pas de raison de penser qu'une décision quelconque de celle-ci, par exemple, celle relative au contrôle des investissements, serait respectée.

Cette critique néglige :

— *l'effort général* proposé par le présent rapport en vue de rendre plus efficace l'action de la Haute Autorité ;

— *le fait manifeste* dans l'affaire Krupp, du caractère de contrepartie que revêtent les conditions mises à la fusion ;

— *la collaboration* qui peut être attendue des gouvernements nationaux en vue de l'application de mesures conformes aux intérêts de leurs propres économies nationales ;

— l'existence de dispositions et de sanctions déjà inscrites au Traité à l'encontre de l'abus du « pouvoir économique dominant ».

2° *Une autre critique exprimée dans un tout autre sens invoque les dangers que présenterait pour la libre entreprise un contrôle des investissements.*

Mais :

— *le contrôle,* tel qu'il est ici compris, est destiné à s'appliquer à un petit nombre de cas exceptionnels de concentrations dangereuses pour l'intérêt général ;

— *il est consenti* par l'entreprise elle-même : ceux qui projettent une fusion du type de celles examinées peuvent soit renoncer à la fusion, soit accepter le contrôle ;

— *il ne s'agit* donc pas ici d'aller au-delà du Traité ; bien au contraire : puisque, en application du Traité tel qu'il est généralement compris à l'heure actuelle, l'interdiction de la fusion devrait être prononcée ;

— *les droits de l'entreprise* ne sont jamais tenus comme absolus, que l'on accepte ou non la philosophie de la « libre entreprise ». Une certaine emprise obtenue par l'entreprise sur le marché est contraire à cette philosophie comme aux articles fondamentaux du Traité.

Elle appelle soit des mesures privatives, soit des mesures de contrôle : le choix entre les unes et les autres est une simple question d'opportunité.

CHAPITRE IV

LES REGLES DE CONCURRENCE DANS LA PRODUCTION ET LE NEGOCE

Ce chapitre traitera principalement des critiques faites à l'application de l'article 60. Il le fera dans l'esprit général de cette partie qui considère les relations entre la Communauté et les entreprises. Il évitera d'évoquer le problème de la concurrence entre sources d'énergie et celui du régime des importations : ces problèmes seront abordés dans la seconde partie.

Les principales questions posées concernent le régime de la publicité et de l'alignement, d'une part, celui du négoce, de l'autre. Elles ont été abordées dans la deuxième partie du rapport pour avis de la section de l'énergie.

1° Le régime des prix.

L'article 60 établit notamment le principe de la publicité des barèmes, la possibilité et les modalités des alignements.

La mise en vigueur de ce texte s'est faite dans des conditions très différentes dans le secteur de l'acier et dans celui du charbon.

Pour la sidérurgie, l'application des règles de l'article 60 a été rapide. Par contre, pour le charbon, la Haute Autorité a redouté, dès l'origine, les conséquences perturbatrices que pourrait entraîner la pratique de l'alignement général. Aussi en a-t-elle suspendu l'application pendant la période de transition.

Le 1er avril 1958 est entrée en vigueur la décision n° 3-58. Elle établit des limites très strictes aux possibilités d'alignement en ce qui concerne le charbon communautaire (il sera question plus loin [2e partie, chap. V] du charbon importé).

Les alignements ne peuvent se faire que sur les prix rendus des producteurs principaux (et non des petits producteurs); ils ne peuvent porter que sur certains tonnages maxima : 20 p. 100 des tonnages écoulés pendant l'année précédente, au total, dans la zone considérée.

La Haute Autorité peut, sur demande motivée, augmenter les tonnages limites précités au profit de certaines entreprises ou de certains comptoirs de vente. Les entreprises sont tenues de communiquer périodiquement à la Haute Autorité des indications sur la nature et l'importance de leurs opérations d'alignement.

Par décision n° 77-59 (*Journal officiel* des Communautés européennes du 12 mai 1959), le calcul du prix rendu de l'entreprise concurrente est autorisé sur la base du prix du transport routier, transport qui, en diverses hypothèses, était le plus avantageux.

Le huitième rapport de la Haute Autorité, qui rapporte les décisions concernant les charbons communautaires, observe (p. 176) :

« *a*) Bien que les possibilités d'application du dernier alinéa de l'article 60 du Traité soient restreintes par les mesures prises par le gouvernement des différents Etats membres à l'encontre des importations de charbon, il est apparu que, depuis le début de 1959, certains bassins s'alignent davantage sur les prix des charbons de pays tiers que sur les prix du charbon de la Communauté ;

« *b*) L'ensemble des tonnages d'alignement ne représente pas encore un total considérable. La limite prévue de 20 p. 100 pour les seuls alignements sur le charbon de la Communauté n'a pas été atteinte, même si l'on tient compte des opérations d'alignement sur le charbon de pays tiers ».

Ces rappels permettent de constater qu'en ce qui concerne l'application de l'article 60 au charbon :

— la Haute Autorité, dominée par l'illusion de la pénurie de charbon, a d'abord cherché à éviter les dures conséquences sociales qu'aurait pu entraîner une concurrence usant sans limite de l'alignement ;

— contrairement à ce que l'on aurait pu attendre d'une période de pléthore, les demandes d'alignement ont été relativement peu nombreuses.

Considérons maintenant les observations faites sur le régime des prix dans le rapport de la section de l'énergie.

Elles insistent sur la tendance des producteurs et des consommateurs — pris individuellement du moins — à passer des contrats clandestins comportant notamment des rabais irréguliers. La fraude, dans le domaine des prix du charbon, serait très large.

S'il en est ainsi, la relative faiblesse des notifications d'alignement faites à la C. E. C. A. s'explique aisément.

Il est impossible d'évaluer un volume de fraudes. En le supposant important, que faudrait-il conclure ?

Les règles de *« transparence du marché »* établies par l'article 60 sont des règles saines qui, parce qu'elles s'opposent à la discrimination clandestine, favorisent la liberté de choix des consommateurs et sauvegardent, quand on les applique avec prudence, la continuité des entreprises et leur stabilité sociale.

Les supprimer entre pays ouverts sur un marché commun serait tomber, surtout en période de pléthore de charbon, dans un dilemme : ou bien un marché européen anarchique s'instaurerait ; régi par les dumpings les plus variés, il déterminerait les conséquences économiques et sociales les plus néfastes ;

ou bien le contrôle des échanges en chaque pays incomberait entièrement au gouvernement de ce pays : le Marché commun aurait cessé d'exister.

Le rapporteur de la section de l'énergie a donc raison d'écrire : « En définitive, il apparaît qu'avec des optiques différentes tous puissent se rallier, avec ou sans réserve, à l'ordre juridique créé par le Traité et par la Haute Autorité en matière de prix, les uns croyant y voir l'instrument d'une saine concurrence qu'ils jugent désirable, les autres pensant y trouver le frein nécessaire à une lutte commerciale rigoureuse, dont l'industrie charbonnière s'accomoderait mal ».

Elle ajoute alors, à bon droit, que « ceci pose une question de contrôle. Comment donc renforcer le contrôle ? Plusieurs moyens sont concevables.

La section de l'énergie évoque l'aide que les Etats peuvent apporter à la Haute Autorité. Cette aide lui est en principe acquise tant en raison du fait que les gouvernements signataires se sont par là-même engagés à faire respecter les obligations qu'ils ont assumées, qu'en vertu des droits plus précis définis au bénéfice de la Haute Autorité par les articles 46 et 47 (droit de consulter les gouvernements et droit de s'informer), ou encore en vertu de l'article 63-3 (la Haute Autorité peut adresser des recommandations aux Etats membres... en vue d'assurer le respect des règles posées par l'article 60-1).

On peut donc craindre que la faiblesse de la Haute Autorité, là où on la constate, ne résulte pas de l'insuffisance d'un texte. Elle résulte surtout en pratique de ce que les gouvernements en certaines périodes peuvent être enclins à maintenir leur propre politique du prix de l'énergie et à soutenir les entreprises relevant de leur nation. Il serait donc bien vain d'attendre une amélioration d'un transfert de compétence de la Haute Autorité vers les Etats eux-mêmes.

Les moyens de contrôle de la Haute Autorité peuvent être augmentés.

Enfin, une coopération plus étroite des organisations professionnelles avec la Haute Autorité devrait réduire l'importance des transactions clandestines. Il est remarquable qu'en présence d'un phénomène tel que celui qu'évoque la section de l'énergie aucune plainte n'ait été déposée par les producteurs.

2° Le régime du négoce.

Le rapport de la section de l'énergie rappelle qu'en vertu de l'article 80 *le négoce* charbonnier ou sidérurgique échappe en principe aux stipulations du Traité, à l'exception de celles intéressant les articles 65 et 66.

Il remarque justement que cette exclusion crée un doute sur les règles auxquelles est assujetti ce négoce : relève-t-il des seules lois nationales ? Est-il soumis comme le sont, en général, les activités de distribution en tous domaines aux règles posées par le Traité de Rome ?

Ce sont là des questions qu'il importerait de trancher.

Il le faudrait d'autant plus que la dualité des régimes intéressant la production, d'une part, le commerce, de l'autre, porte préjudice à une application correcte du Traité de Paris.

L'interdiction de discrimination, par exemple, et plus généralement les règles de l'article 60 si elles sont respectées par l'industrie ne risquent-elles pas d'être tournées par le négoce ? Et ne pourrait-on voir à des transactions conformes à la lettre et à l'esprit du Traité passées entre l'industrie et le négoce succéder des transactions contraires à cette lettre et à cet esprit entre le négoce et les utilisateurs ?

Deux types de réponses sont donnés. Aucun n'est totalement satisfaisant.

On fait observer d'abord que peu d'abus sont à craindre du « négoce » proprement dit. Dans le domaine charbonnier, les comptoirs de la Rhur, par exemple, ne représentent pas des « entreprises de distribution » mais des mandataires des producteurs. Le « négoce » serait composé de maisons assez petites et fortement concurrentielles. Dans ces conditions, la discrimination à l'échelon des rapports commerce-clientèle serait difficile ; la concurrence interdirait aux négociants de trouver dans certaines ventes la compensation nécessaire aux pertes qu'ils accepteraient sur d'autres ventes.

D'autre part, l'article 63-2 dispose que : « Dans la mesure où elle l'estime nécessaire, la Haute Autorité peut décider que : a) les entreprises devront établir leurs conditions de vente de telle sorte que leurs acheteurs et leurs commissionnaires s'obligent à se conformer aux règles posées par la Haute Autorité en application des dispositions du présent chapitre ».

En fait, le premier argument n'exclut pas l'éventualité de conditions telles que le négoce soit apte à discriminer. Le second exige un contrat entre producteur et négociant, c'est un moyen indirect et imparfait.

Il l'est d'autant plus que l'article 47, qui donne à la Haute Autorité certains pouvoirs d'information, n'est pas applicable au négoce.

En conséquence, deux solutions seraient possibles :

On pourrait demander une modification des articles 47 et 60 en vue de rendre applicables au négoce charbonnier les règles concernant, d'une part, l'information, de l'autre le régime des prix.

On pourrait aller plus loin et inclure expressément le négoce charbonnier parmi les entreprises tombant dans la compétence de la Communauté.

Une précision a été demandée en section et introduite dans le projet d'avis : le négoce charbonnier considéré est exclusivement le commerce de gros. Il serait visé dans la mesure où il traite de produits C. E. C. A.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

L'examen auquel nous nous sommes livrés dans cette première partie nous paraît appeler les conclusions suivantes :

1° Il n'est pas toujours possible ni souhaitable, surtout dans des branches telles que celles régies par le Traité de Paris, de s'opposer à la formation d'ententes « susceptibles de donner aux entreprises intéressées le pouvoir de déterminer les prix, contrôler ou limiter la production ou les débouchés d'une partie substantielle des produits en cause dans le Marché commun ».

Il peut être plus efficace, dans certaines hypothèses spécifiques, d'autoriser les ententes, d'en surveiller l'action ; d'agir non contre elles, *a priori*, mais *a posteriori* contre celles de leurs décisions qui seraient contraires à la lettre et à l'esprit du Traité.

Tout en maintenant le principe d'interdiction posé par l'article 65-1, il conviendrait donc d'introduire une modification dans l'article 65-2 en vue de donner un statut à un régime d' « autorisation spéciale contrôlée » susceptible d'être appliqué à des ententes de grandes dimensions.

Ce régime pourrait comporter, par exemple, la présence de représentants de la Haute Autorité aux organismes directeurs des ententes, l'exigence d'une autorisation préalable à certaines de leurs décisions, une procédure accélérée faisant intervenir obligatoirement le comité consultatif (ce qui peut appeler une réforme de l'article 19) l'engagement de la responsabilité des Etats membres dans la recherche de l'information et l'application des décisions.

2° En ce qui concerne les concentrations soumises à autorisation préalable en vertu de l'article 66-1, il convient de reconnaître que le risque de les voir agir sur les prix, la production, les conditions d'aciers aux approvisionnements ou aux débouchés (art. 66-2) ne dépend pas de leur seul volume, mais de caractères que l'expérience a progressivement dégagés.

Ainsi convient-il de reconnaître que tomberaient sous le coup de l'article 66-2 certaines concentrations verticales, notamment celles qui intègrent de grandes entreprises de négoce.

Par contre, d'autres concentrations même importantes pourraient être autorisées conditionnellement conformément à l'article 66-2, alinéa 5.

Les conditions essentielles seraient :

A. — Celles qui sont déjà posées dans l'article 66-7, autorisant la Haute Autorité à présenter à des entreprises qui jouissent d'une « position dominante » des recommandations, et, éventuellement, après consultation des gouvernements intéressés, à fixer les prix et les conditions de vente.

B. — L'octroi d'une autorisation préalable pour la réalisation d'opérations financières telles que les prises de participations et, éventuellement, un contrôle des investissements tel qu'il a déjà été appliqué à une importante concentration. Ce contrôle porterait à la fois sur le volume et l'orientation des investissements de la concentration autorisée conditionnellement. Il est bon de préciser qu'il ne serait efficace que s'il était assuré de la collaboration des Etats membres.

Les infractions constatées seraient naturellement passibles des sanctions prévues par le Traité. En outre, les autorisations conditionnelles accordées pourraient être révoquées.

Les mesures ici préconisées en vue de permettre de nouvelles applications du régime de l'autorisation conditionnelle semblent compatibles avec le texte du Traité et ne pas exiger de modification de celui-ci. C'est donc seulement si les instances compétentes manifestaient une opinion contraire qu'une modification dans le sens indiqué devrait être apportée à l'article 66.

3° Les règles de l'article 60 devraient être rendues applicables au négoce lorsque celui-ci porte sur les produits C. E. C. A. En conséquence, une modification de cet article, et en vue de fournir à la Haute Autorité les moyens d'information indispensables, une modification de l'article 47 devraient être mises en œuvre.

DEUXIEME PARTIE

LA C. E. C. A., LES ETATS ET LES POLITIQUES NATIONALES

Dans chacun des domaines qui lui ont été remis, à propos de la police des ententes et des concentrations, par exemple, la Communauté a néanmoins rencontré les préférences des Etats membres. Elle a subi leurs résistances et leurs pressions. Il était fatal aussi qu'elle les rencontre aux limites de ses domaines propres.

Cette confrontation était d'autant plus inévitable qu'il s'agissait d'une communauté fonctionnelle alors qu'il n'y a pas de transport purement sidérurgique ou d'énergie purement charbonnière. Mais elle était inévitable en dehors même de ce caractère particulier : l'application du Traité de Paris a dû résoudre les problèmes qu'ont rencontrés les rédacteurs et les signataires du traité de Rome : comment concilierait-on des politiques de conjoncture, de croissance, d'échanges extérieurs purement autonomes pour chaque nation avec un marché commun réputé « a national » et soumis au laisser-faire ?

Retraçons le conflit en quelques domaines.

CHAPITRE Ier

LA CRISE DU CHARBON DANS LA COMMUNAUTE

Fallait-il traiter en ce lieu de la crise du charbon ? Sa nature, son existence même sont discutées. La succession rapide de certitudes de pénurie et de convictions de surabondance peut rendre sceptique.

Il est malheureusement manifeste qu'un phénomène affectant la production charbonnière — quels que soient sa cause ou son nom — entraîne aujourd'hui des conséquences graves. La presse quotidienne nous informe que ces événements intéressent les autorités des Communautés européennes. Une coordination de l'énergie est recherchée sur le plan de la Communauté des Six ; une conférence sur les conversions de mines de charbon s'est tenue récemment à Luxembourg.

Qu'il s'agisse de coordonner les diverses productions énergétiques ou de faciliter, éventuellement, le réemploi des mineurs, c'est un fait que ces questions intéressent les Communautés européennes. Peut-être à tort ? Mais il faut alors prouver qu'il serait préférable qu'elles s'abstiennent.

C'est un fait aussi que les conditions d'application du Traité de Paris sont actuellement bouleversées. Il ne saurait être, en conséquence, admis de repousser, *a priori* et sans examen, telle inflexion dans la politique communautaire ou, s'il le faut, tel changement dans le texte du traité qui serait appelé par les exigences du contexte nouveau.

Sans doute est-il exact, comme le rappelle M. Jean Picard, que le Traité de Paris avait envisagé, aux articles 58 et 59, les mesures à prendre non seulement en période de pénurie sérieuse, mais aussi en période de crise manifeste et serait-il injuste de lui reprocher de ne pas avoir considéré le risque de pléthore.

Il n'en reste pas moins que lors de sa signature, le danger le plus pressant était bien celui de la pénurie.

Aussi peut-on constater, dans les travaux préparatoires quelle place le souci de pénurie de charbon tenait dans les perspectives des rédacteurs du traité. Cette crainte s'est prolongée fort tard ; le régime des prix maxima du charbon ne disparaît qu'au 1er avril 1956 et dans le Ve rapport général, publié en avril 1957, on pouvait lire « qu'un tournant est pris et qu'après une longue stagnation le charbon est appelé à un nouvel essor ». Les besoins de charbon prévus pour 1960 par le même document étaient de 300 millions de tonnes. Or, la consommation effective de cette année ne dépassera sûrement pas 240 millions. Ainsi, les erreurs de conception commises en 1951 lors des travaux préparatoires du traité se sont trouvées entretenues dans le climat de la crise de Suez.

Il serait injuste d'imputer à la seule Haute Autorité de telles fautes d'appréciation : elles se retrouvent dans les plans gouvernementaux des Six et dans d'autres pays aussi : le National Coal Board qui prévoyait pour 1965 une demande de charbon de 500 millions de tonnes vient de rectifier en réduisant son appréciation à 200 millions.

A ces préoccupations, bien dépassées, de pénurie se sont substituées des préoccupations toutes différentes. La fin des raréfactions nées des opérations de Suez a coïncidé en 1957 avec un ralentissement du taux d'accroissement de l'industrie et avec la poursuite, en certains pays de la Communauté, d'importations de charbon régies par des contrats à long terme.

Mais si la basse conjoncture a aggravé la situation, le retournement subséquent ne l'a pas amélioré sensiblement parce que la tendance avait des causes durables. Aussi les stocks charbonniers des Six qui passent de 7,3 millions de tonnes au 31 décembre 1957 à 32,5 au 30 septembre 1959 se dégonflent-ils quelque peu avec la reprise pour tomber à 30,4 au 29 février 1960. Mais déjà au 30 avril 1960, ils étaient remontés à 31,9.

Sur ce point, l'un des plus importants parmi ceux qui justifieraient des changements soit dans les textes, soit dans leurs modalités d'application, la section de l'énergie a été consultée.

Nous allons nous efforcer de résumer dans ce chapitre les réponses qu'elle nous a apportées dans le rapport présenté par M. Jean Picard.

1° Nature des problèmes charbonniers.

S'agit-il d'une *crise manifeste* au sens de l'article 58-1 ? Et la Haute Autorité pourrait-elle mettre en œuvre les remèdes prévus dans cette hypothèse ?

La section de l'énergie (rapport J. Picard) répond en faisant les observations suivantes :

« *Il semble que l'on puisse entendre par crise un déséquilibre entre l'offre et la demande tel que les quantités produites ne trouvent plus leur écoulement régulier, que les stocks s'accumulent anormalement sur le carreau des mines et que les houillières soient contraintes de procéder à la mise en chômage de leur personnel* ». (Rapport Picard). Il faudrait en outre, trouver un critère permettant d'affirmer que la crise est, ou non, « manifeste ».

Si l'on s'en tient à la définition précédente, il n'y aurait pas, continue le rapport, place en U. R. S. S. ou en Pologne pour une crise. Aux Etats-Unis la production est très élastique (exploitation de surface) : elle s'adapterait donc aisément à la demande.

« *Dans la Communauté, c'est en Belgique que des manifestations caractéristiques d'une crise sont, tout d'abord, apparues. Alors que certains ont pu croire qu'elles resteraient limitées à ce pays, elles se sont étendues aux autres charbonnages de la Communauté, en Allemagne, en France, et même aux Pays-Bas où elles sont cependant moins marquées. Elles affectent également la Grande-Bretagne* ». (Rapport Picard.)

2° Causes des difficultés charbonnières.

Le rapport de la section de l'énergie met en évidence diverses causes de la crise. Il constate leur rôle en Europe occidentale ; il s'interroge sur le caractère passager ou permanent de ces causes, distingue les problèmes du long et du court terme, les réalités européennes des perspectives mondiales.

A. — Intervient, d'abord, « l'apparition ou le développement d'autres sources d'énergie ».

En U. R. S. S., en 1958, l'approvisionnement était assuré à raison de 65,6 p. 100 par le charbon, 25,2 p. 100 par le pétrole, 6 p. 100 par le gaz naturel. Il est prévu pour 1965 que la production de charbon, tout en augmentant en quantité absolue, ne représentera plus que 45 p. 100 de la production totale d'énergie primaire, le pétrole passant à 34,3 p. 100, le gaz naturel à 17,8 p. 100 et l'hydro-électricité à 2,9 p. 100.

Aux Etats-Unis, depuis 1929, la consommation de charbon a été constamment en régression. Ce n'est pas seulement son importance relative mais encore la valeur absolue de sa consommation qui se sont réduites : la consommation est tombée de 530 millions de tonnes en 1929 à 331 millions de tonnes en 1950. Cependant cette régression absolue ne se poursuivra peut-être pas indéfiniment. Le rapport Picard indique notamment,

citant le bulletin d'information n° 4 d'octobre 1960 du C. E. P. C. E. O., que les prévisions les plus récentes faites aux Etats-Unis font état d'ici 1975 d'un accroissement des besoins de charbon de l'ordre de 70 p. 100 ; ce charbon serait surtout destiné à l'alimentation des centrales thermiques.

B. — La réduction du coût des transports maritimes,

combinée avec la forte productivité des exploitations charbonnières américaines dont la disposition géologique et la localisation sont très favorables.

Cette situation intensifie la concurrence d'outre-Atlantique aux houillères de la Communauté.

Or, il semble qu'il y ait lieu d'attendre de la modernisation des flottes une tendance durable vers la baisse des frets.

C. — Le progrès technique doit normalement entrainer deux effets

— d'une part, *dans les houillères*, les procédés modernes d'extraction s'emploient plus aisément dans les exploitations à gros rendement (surface ou couches épaisses) que dans celles à faible rendement. Il suit que l'écart de coût entre les exploitations américaines et européennes d'une part, l'écart entre les meilleures et les moins bonnes exploitations européennes, de l'autre, tendrait à augmenter. Par ailleurs, une partie de la main-d'œuvre peut être mise en chômage même dans les meilleures exploitations ;

— d'autre part, *dans les industries consommatrices* la quantité d'énergie employée par unité produite, celle, en particulier, de charbon, tend à diminuer.

L'indice de la consommation d'énergie croît moins vite que l'indice de la production industrielle et l'indice de la consommation de charbon moins vite que l'indice de la consommation d'énergie.

Sur la base commune 100 en 1929, pour les pays de la C. E. C. A., l'indice de la production industrielle est, en 1955, à 179, celui de la consommation d'énergie à 135, celui de la consommation de charbon à 105. Quant à la production de charbon concurrencée par les charbons importés, elle croît moins vite encore que la consommation de charbon (indice net 1955 : 104).

Une industrie est particulièrement intéressante pour la production charbonnière : c'est la sidérurgie qui ouvre à certaines catégories de charbons un débouché spécifique encore très faiblement soumis à la concurrence d'autres formes d'énergie.

Or, grâce au progrès technique et notamment aux procédés d'oxygénation, la mise de coke au mille est passée de 970 kilogrammes par tonne de fonte en 1955 à 750 kilogrammes en 1957.

3° Mesure de la régression charbonnière en France et dans la Communauté.

Tous les arguments qui viennent d'être donnés démontrent qu'il faut attendre une régression relative de la consommation de charbon par rapport à celle des autres sources d'énergie. Aucun ne suffit à prouver qu'il faille attendre une régression absolue.

On notera, en particulier, que l'U. R. S. S. et les Etats-Unis tout en prévoyant une baisse « relative » comptent sur une hausse absolue des besoins de charbon.

La même remarque est faite par la section de l'énergie notamment dans le projet de rapport présenté par M. Jean Chardonnet sur « le plan de production charbonnière pour 1965 » en date du 21 novembre 1960.

Il se pourrait, en effet, que simultanément l'offre de fuel et de gaz s'accroisse, la concurrence du charbon importé s'intensifie, les besoins industriels de charbon par unité produite diminuent et que, cependant, la production industrielle augmente avec une telle rapidité sur le Marché commun, que les besoins de charbon trouvent malaisément à se satisfaire. M. Jean Chardonnet cite, en faveur d'une lente progression de la production charbonnière française jusqu'à 1976, les prévisions établies en 1956 par l'O. E. C. E. (rapport p. 22).

Cette remarque est parfaitement fondée.

Cependant elle n'exclut ni pour son auteur ni pour nous-mêmes la nécessité de considérer comme certaine une réduction de l'emploi dans les mines de charbon de la Communauté et en France pendant les années à venir.

En effet :

— *s'il doit y avoir pari sur l'avenir* en vue d'un plan de production susceptible de porter sur une longue période, la probabilité d'une augmentation absolue de la production européenne de charbon est, malgré tout, faible. Beaucoup de facteurs aléatoires tendraient par contre à une régression absolue ;

— pour *les exploitations prises spécifiquement*, la considération des coûts va jouer non pas de façon exclusive, mais, du moins, à titre primordial.

La section de l'Energie, dans la réponse qu'elle nous a faite (rapport Jean Picard), écrit : « *Nous croyons trouver dans ces faits la réponse à la question qui nous est posée de savoir si le recul du charbon dans le monde doit être considéré comme définitif : le recul, le maintien ou la progression du charbon sont fonction des coûts relatifs de production. Il est vrai qu'à l'intérieur de la Communauté, les perspectives ne paraissent pas favorables au charbon* ».

Si l'on considère les coûts on doit constater qu'il existe en Belgique, en France, en Allemagne, des exploitations à coût élevé qui, dans un marché parfaitement concurrentiel, auraient déjà disparu et dont la survie a tenu à des systèmes de protection, de subvention ou de péréquation. Il faut admettre aussi qu'ailleurs la règle du coût impose un accroissement de productivité qui permet une augmentation de production avec réduction d'emploi. Enfin certaines mines sont en voie d'épuisement.

A mesure que les prix des sources d'énergie concurrentes baisseraient, le nombre des exploitations marginales augmenterait dans l'industrie charbonnière. Or, plusieurs causes concurrentes qu'il ne nous appartient pas d'examiner ici tendent à la baisse des prix du fuel et du gaz.

Ainsi, quelle que soit l'évolution probable de la consommation totale de charbon en Europe, il faut penser qu'un certain nombre d'exploitations devront disparaître, un certain nombre d'emplois devront être supprimés.

Sans doute certaines considérations étrangères à celles de rentabilité peuvent-elles intervenir pour justifier le maintien d'exploitations peu économiques.

Nous lisons dans le rapport Jean Picard :

« *D'autres éléments, cependant, peuvent également intervenir dans les options entre les diverses sources d'énergie, tels que la notion de sécurité des approvisionnements. Ce problème de sécurité deviendrait d'autant plus impérieux que les ressources se seraient amenuisées, par la renonciation, uniquement pour des considérations de prix, à l'exploitation de certaines sources d'énergie qui seraient ensuite difficilement récupérables* ».

Il ne nous est pas possible d'évaluer les facteurs autres que les coûts susceptibles de déterminer une politique énergétique. Il faut cependant remarquer que l'appréciation de chacun des Six sur de tels sujets ayant peu de chances d'être unique, la part qui peut être faite à ces considérations dans une politique européenne ne saurait être telle qu'elle fasse tenir pour secondaire la considération des coûts.

CHAPITRE II

LA CRISE CHARBONNIERE EN BELGIQUE

La situation difficile de certains charbonnages belges n'est pas récente. Dès 1951, malgré la croyance générale à une pénurie du charbon européen, les rédacteurs du Traité s'inquiétaient de la situation de ces charbonnages. La convention (§ 26) prévoyait des dispositions particulières à leur égard.

Effectivement, le mécanisme de péréquation a fonctionné et a coûté environ 50 millions de dollars aux producteurs allemands et néerlandais. Mais les illusions prédominantes ont détourné ces fonds de leur emploi normal qui était la réduction progressive de la production et des prix de revient belges. L'erreur ainsi commise par un gouvernement (et non par la Haute Autorité) s'est traduite quand la crise charbonnière est devenue manifeste à l'échelon européen par une propension à la confondre avec la crise belge. Cette nouvelle erreur a causé de nouveaux retards.

Telle qu'elle s'est manifestée, en définitive, l'évolution de la situation en Belgique a été à la fois une leçon sur le péril qu'il y a à laisser se prolonger une situation malsaine, une manifestation des erreurs des Etats et de la faiblesse de la Communauté en leur présence, l'occasion, enfin, d'une « prise de conscience » à l'échelle européenne de l'ensemble des problèmes posés par la concurrence des sources d'énergie.

La crise belge s'aggrave au cours de l'année 1958. Le nombre moyen de jours chômés passe de 0,92 au premier trimestre 1958 à 11,85 au premier trimestre 1959. La Haute Autorité met alors au point un plan destiné à affronter cette crise : il est fondé sur le recours aux moyens d'intervention directe prévus lorsqu'une « *crise manifeste* » rend insuffisants les moyens d'intervention indirects inscrits à l'article 57. L'article 58 prévoit en effet alors l'instauration de quotas susceptibles de « *régler le taux de marche des entreprises* » et l'appel à la réglementation des importations inscrites à l'article 74.

Mais en vertu des articles 58 et 28, une décision de cet ordre exigeait l'avis conforme du conseil des ministres et, au sein de ce conseil, celui, soit du Gouvernement français,

soit du Gouvernement allemand. Or les deux gouvernements étaient hostiles. Leur hostilité mettait en cause des principes, d'ailleurs différents.

Bonn estimait surtout qu'une situation créée par la faute du Gouvernement belge et, accessoirement, par la passivité de la Haute Autorité à son égard, devait être réglée sans imposer de nouveaux sacrifices aux producteurs allemands et par des moyens essentiellement belges. Ce qui, logiquement en somme, impliquait le regret qu'une action ait été entravée par « pas assez d'autorité communautaire et de supranationalité ».

Paris démontrait l'incompatibilité existante entre une politique économique communautaire et une politique sociale nationale. Des décisions de restriction de production, prises « du dehors » (puisque, par une instance supranationale) pour des motifs étrangers à ceux qui avaient déterminé les décisions françaises (les Charbonnages de France poursuivaient, depuis plusieurs années, une nationalisation particulièrement prudente) auraient déterminé de graves conséquences sociales dont la France aurait eu à supporter le poids.

Il faut ajouter que les dispositions de l'article 58, adaptées à une crise *conjoncturelle*, vont exactement à l'encontre d'une saine thérapeutique « structurelle ». L'établissement de quotas sur « *une base équitable* » pénalise les sièges productifs et sauve les sièges marginaux. Il aggrave donc les défauts d'un système auquel on peut reprocher d'avoir, en admettant les « compensations » inscrites à l'article 62, mis en échec sa propre philosophie, découragé la réduction des coûts marginaux et repoussé les amputations nécessaires.

Dans de telles conditions, les réunions entre ministres tenues à la Celle-Saint-Cloud et à Luxembourg en avril et mai 1959, repoussèrent le plan de la Haute Autorité. On a parlé alors de « *faillite* » de la Communauté. L'échec a joué, bien plutôt, le rôle d'un « *révélateur* » de faiblesses internes, selon l'expression de M. Roger Reynaud.

La Haute Autorité s'est dès lors orientée vers l'application à la crise belge de remèdes spécifiques tandis que le gouvernement de Bruxelles était amené à prendre des mesures positives et courageuses.

La Belgique établissait en 1959 un plan *d'assainissement* par bassin et subordonnait l'octroi de subventions à la réalisation de l'assainissement prévu.

Quant à la Haute Autorité, après consultation du conseil spécial des ministres, elle inaugurait, par sa décision du 22 décembre 1959, une politique nouvelle fondée sur le recours à l'article 37. Cet article, matrice idéale d'une jurisprudence à construire, spécifie seulement que si la Haute Autorité reconnaît, sur demande d'un Etat, que « *son action ou son défaut d'action* » *est de nature à provoquer dans une* « *économie des troubles fondamentaux et persistants* », elle peut décider « *des mesures à prendre pour y mettre fin* ».

La Haute Autorité a donc décidé « de rendre le charbon belge compétitif dans le Marché commun sans aide ni protection ». Pour cela elle a dû lier deux actions :

— d'une part, elle a amené le gouvernement belge à reviser son programme d'assainissement et à en imposer le respect ;

— d'autre part, « *afin d'éviter que les producteurs des autres pays de la Communauté ne puissent être conduits, du fait de l'écart des prix dont ils bénéficient actuellement... à augmenter leurs livraisons en Belgique* », elle a isolé le marché belge en contingentant l'entrée en Belgique du charbon de la Communauté et en recommandant le contigentement des importations en provenance des tiers.

La Haute Autorité en se montrant capable de déterminer les partenaires de la Belgique à une « décommunisation » du Marché commun a, peut-être paradoxalement, prouvé qu'elle pouvait disposer d'un moyen d'action et de pression efficace.

CHAPITRE III

LA COORDINATION DES SOURCES D'ENERGIE DANS LA COMMUNAUTE

Les problèmes relatifs à la coordination des diverses sources d'énergie à l'échelon européen figurent parmi ceux qui avaient été soumis par la section des institutions économiques internationales à la section de l'énergie. Celle-ci a répondu dans le rapport présenté par M. Jean Picard.

Le chapitre rapportera donc surtout les enseignements contenus dans ce rapport.

Nous avons cru cependant nécessaire pour expliquer certaines de nos propositions d'aller, sur quelques points, au-delà de ce rapport. Nous nous efforcerons donc de désigner clairement ce qui lui est, ou non, emprunté.

Comme le rappelle M. Jean Picard, parler de coordination de l'énergie peut signifier parler soit de « *coordination entre sources d'énergie* » soit de « *coordination des politiques énergétiques* ». La première peut n'être que nationale, la deuxième est par définition internationale. Mais une coordination européenne des politiques énergétiques comportera nécessairement une coordination entre les sources d'énergie dont dispose l'Europe.

Dans l'étude présentée sur le rapport de M. Emmanuel Mayolle, le 15 octobre 1959, la section de l'énergie a donné de la coordination entre sources d'énergie la définition suivante : « *un ensemble de mesures destinées à établir entre les différentes sources d'énergie des conditions permettant leur utilisation avec le maximum de rendement social et non des contraintes, qui, instituées en vue de favoriser ou d'entraver telle ou telle production, s'écarteraient des critères ci-dessus définis* ».

Les critères auxquels il est fait allusion dans ces derniers mots sont d'abord le critère de rentabilité, tenu pour primordial. Mais la section de l'énergie avait pondéré son importance en vue de tenir compte de considérations de sécurité et de considérations sociales.

1° Les « objectifs généraux » à long terme d'une politique de coordination des sources d'énergie.

On peut préciser l'objectif de rentabilité, qui est défini par la section de l'énergie, comme l'objectif primordial à long terme.

Les commentaires que nous avons à apporter sur ce sujet parce qu'ils sont utiles à la définition des tâches imparties aux Communautés européennes nous paraissent seulement prolonger les prises de position du rapport Jean Picard.

Si l'on définit le long terme comme la durée au-delà de laquelle les adaptations jugées désirables auront été réalisées, il paraît juste d'affirmer que la politique d'une nation ou celle d'une Communauté doit être orientée vers le long terme.

Dès lors, le choix des pouvoirs publics responsables de l'avenir des nations doit être orienté vers le long terme. En matière énergétique, cela signifie que l'on doit rechercher avant tout la solution la plus économique, c'est-à-dire la plus favorable au développement des économies.

Idéalement, le prix de toute production devrait correspondre à long terme à son coût marginal de développement, c'est-à-dire à ce que représente de frais l'adjonction à une production existante de l'accroissement qui exprime son expansion.

Le choix entre les diverses sources d'énergie devrait être fait de telle sorte que le coût marginal de développement de chacune soit égal à celui de chacune des autres : il serait anti-économique du point de vue de l'ensemble de la société de consommer du fuel « en sus » si la calorie obtenue par accroissement de la production de fuel devait être plus coûteuse que celle qu'on pourrait obtenir par accroissement de la production de charbon ou réciproquement.

Il existe donc, en théorie, une règle rationnelle pour définir les objectifs à long terme d'une politique énergétique.

Une fois cela posé, une fois effectués les calculs sur l'optimum de rentabilité, il est loisible à un ou plusieurs Etats ou à la Communauté de tenir pour raisonnable le sacrifice d'une certaine rentabilité à des conditions de sécurité, par exemple. Le montant exact de ces sacrifices ne saurait être déterminé d'avance. Il semble aller de soi, comme nous l'avons déjà remarqué, que, dans une Communauté à six, ces sacrifices trouvent une limite dans les chances qu'il peut y avoir, en pratique, de convaincre simultanément six Etats à les consentir.

2° Les conditions à long terme d'une politique de coordination des sources d'énergie.

Nous croyons devoir, sur ce point, dépasser encore la réponse fournie par la section de l'énergie tout en nous orientant, nous semble-t-il, vers la direction même qu'elle ouvre.

La section de l'énergie nous indique « *que la politique de l'énergie devrait être fondée, dans le long terme, sur le libre choix du consommateur guidé par un système de prix conçu pour concilier la recherche de la meilleure productivité, le souci de la sécurité et le respect des contraintes sociales* ».

Laissons de côté les deux derniers facteurs, dont nous avons déjà parlé et retenons que, pour réaliser l'optimum économique, le système de prix devrait être tel qu'il assure la meilleure productivité.

Peut-on penser que la lutte entre les sources d'énergie telle qu'elle se présente à l'heure actuelle assure spontanément « *la meilleur productivité* » ?

1° *En appliquant au marché des divers produits énergétiques* les solutions du libéralisme le plus orthodoxe, on pourrait penser que la concurrence assurera d'elle-même le meilleur prix de l'énergie, l'emploi dans des proportions convenables des meilleures sources, la productivité maxima.

Encore cela ne serait-il vrai que dans des conditions de production réputées figées. Même dans l'hypothèse « utopique » optima d'un grand nombre de petits producteurs se faisant concurrence sur les marchés du fuel et du charbon, il resterait que la production du fuel est beaucoup plus souple que celle du charbon (élasticité de l'offre beaucoup plus grande).

Le prix du produit fini peut donc varier aisément s'il s'agit du fuel contre lequel le charbon se défendra mal dans les périodes de dépression. M. Paul Gardent (Revue française de l'énergie, novembre 1959, p. 46) montre les fortes variations éprouvées par le rapport du prix du fuel au prix du charbon, variations qui atteignent + 20 p. 100.

TABLEAU N° 1

Rapport prix du fuel sur prix du charbon en France.

Mars 1950	1,66
Mars 1951	2,89
Mai 1952	2,04
Mai 1953	1,61
Février 1957	1,97
Novembre 1957	1,78
Décembre 1957	2,07 (anomalie due à la dévaluation)
Décembre 1958	1,82

Source: Gardent, article cité.

Or, dans la concurrence, le produit dont le prix est le plus souple est, toutes choses égales d'ailleurs, systématiquement avantagé par rapport au produit de prix rigide.

Ainsi, même dans les hypothèses optima admises en ce point, une certaine politique de coordination des productions et des prix des diverses sources d'énergie serait souhaitable.

2° *Mais les hypothèses au 1° sont hautement abstraites.* Nul ne soutient que le charbon, le fuel ou le gaz sont spontanément produits et vendus dans des conditions de concurrence pure et parfaite.

D'abord interviennent dans les trois domaines de très gros producteurs publics ou privés dont on peut penser qu'ils ont tendance à s'entendre. Puis les Etats en fait ou en droit interviennent en vue d'agir sur la production ou les prix et d'atteindre ce qu'ils pensent être l'intérêt général. Enfin, sur les marchés nationaux de la Communauté des Six, le charbon est soumis à des règles précises auxquelles, jusqu'à présent du moins, le pétrole n'est pas soumis.

Il en résulte notamment que les produits pétroliers conservent une liberté de discrimination qui est interdite au charbon.

Or, la liberté de discriminer selon la clientèle donne au producteur qui peut en user un certain avantage immédiat et un avantage plus grand encore dans le futur.

Dans l'article cité plus haut M. Paul Gardent a pu faire la démonstration suivante reprise par M. V. Leemans (rapport fait au nom de la commission pour la politique énergétique. Assemblée parlementaire européenne, document de séance n° 47 du 24 juin 1960, p. 13) : suivant que le fuel serait vendu à un prix-départ uniforme (comme le charbon) ou pourrait, au contraire, être vendu à des prix discriminés tirant partie de la vente du marché (plus ou moins grande aptitude du consommateur à se passer du fuel), la part du marché obtenu par le fuel serait très différente. La différence s'accroîtrait avec la durée c'est-à-dire avec la possibilité qu'auraient les usagers primitivement équipés pour brûler du charbon à s'équiper pour brûler du fuel.

L'étude faite sur un marché déterminé intéressant une consommation moyenne de 5 millions de tonnes de charbon pour une circonscription géographique donnée apporte les résultats inscrits au tableau 2. Il faut bien noter que le prix *moyen* respectif à une même date tant du charbon que du fuel est supposé identique dans les deux hypothèses (vente à prix uniforme ou à prix discriminé).

TABLEAU N° 2

Part en pourcentage du marché à échoir au charbon et au fuel dans deux hypothèses de tarifications du fuel à différentes dates.

	1957	1965	1975
Première hypothèse. — *Prix départ uniforme du fuel.*			
Charbon	88 %	74 %	50 %
Fuel	12 %	26 %	50 %
Deuxième hypothèse. — *Prix discriminés du fuel.*			
Charbon	88 %	51 %	11 %
Fuel	12 %	49 %	89 %

Source: Paul Gardent, Quelques aspects de la coordination de l'énergie. Revue française de l'énergie, novembre 1959 (page 47).

On voit qu'à partir d'un partage du marché identique en 1957, l'usage de la discrimination donnerait au fuel, dès 1965, en présence d'un charbon auquel la discrimination est interdite, près de la moitié du marché alors que l'absence de discrimination ne lui laisserait qu'un peu plus du quart.

Certains membres de la section ont apporté des réserves à l'exposé des thèses de M. Gardent.

Ils ont fait observer que les éléments de son calcul ne nous sont pas donnés et ne peuvent, en conséquence, être appréciés. Effectivement, la valeur numérique des pourcentages ne peut être rapportée que sous la responsabilité de l'auteur de l'article.

Ils ont signalé, en outre, que la condition nécessaire pour que le fuel puisse être vendu à prix discriminé est l'existence d'une situation de monopole ou d'oligopole au moins local pour les distributeurs de produits pétroliers.

Ceci est en effet exact.

3° Les moyens à long terme d'une coordination des politiques énergétiques dans l'Europe des Six.

Les observations précédentes montrent qu'aucun Etat, même dans l'optique du long terme, ne peut éviter de prendre des mesures de coordination des sources d'énergie.

Nous n'avons pas à nous prononcer ici sur le choix de ces mesures. Grossièrement, il s'agit de choisir entre :

— *des mesures* tendant à instaurer sur les marchés des diverses sources d'énergie des conditions de concurrence aussi parfaites que possible ;

— *des mesures* tendant à établir sur le marché du fuel et du gaz des règles analogues à celles en vigueur sur le marché du charbon ;

— *ou, réciproquement,* à établir sur le marché du charbon des règles analogues à celles en vigueur sur les marchés du fuel et du gaz.

Si maintenant nous nous plaçons sur le Marché commun des Six, est-il concevable que chacun des Etats choisisse, parmi les trois solutions possibles, celle qui lui agrée indépendamment du choix des autres ?

Le marché étant ouvert on se trouverait devant une situation anarchique. Les produits d'importation viendraient détruire les règles que chaque économie nationale aurait cherché à faire prévaloir.

Au reste, la situation n'est pas vierge. Le charbon est assujetti aux règles de l'article 60 qui interdit la discrimination. Le fuel ne l'est pas. Dès lors, la normalisation des conditions de concurrence impose:

— *ou bien* l'assouplissement de l'article 60 en ce qui concerne l'interdiction de discriminer faite aux producteurs charbonniers ;

— *ou bien* l'application au fuel de règles compatibles avec « une concurrence loyale » à l'égard du charbon.

En faveur de la première solution on peut évidemment invoquer le fait qu'elle est d'application plus facile.

Mais en faveur de la seconde on peut dire :

— que *l'abandon du principe de non-discrimination* pour le charbon porterait un coup mortel à une disposition fondamentale du Traité ;

— que *même cet abandon* ne suffirait pas à normaliser la concurrence. Il pourrait y avoir concurrence anormale menée par la voie de la discrimination. De plus la normalisation impliquerait l'application de règles à la production à « coût joint » et l'application de principes aux variations de prix en cas de variations de conjoncture.

Il suit que la solution la plus favorable à l'établissement d'un marché normal serait celle qui assujettirait *à un ensemble de règles correspondant à leur nature* les productions concurrentes du charbon.

L'application de telles mesures serait facilitée si les autorités communautaires disposaient de moyens d'action sur la production, le commerce extérieur ou les investissements.

Il n'y a pas à se dissimuler toutefois qu'un danger devrait être évité si l'on s'orientait vers des solutions de cette sorte. La protection illimitée d'une source d'énergie serait (quoi que l'on puisse penser d'une protection temporaire éventuelle) éminemment anti-économique. Or, il peut y avoir tendance à user des moyens larges dont on disposerait en faveur d'une protection de ce genre. Ce danger doit être évité.

Quelles sont les conséquences juridiques de l'option posée ?

— Si l'option, dans l'Europe des Six, était prise en commun pour la première solution, il faudrait préconiser l'assouplissement de l'article 60.

— Si elle était prise pour la seconde, diverses solutions juridiques pourraient intervenir, différentes selon les *cadres institutionnels* adoptés :

Il conviendrait d'examiner dans quelle mesure les stipulations du Traité de Rome permettraient d'appliquer aux produits pétroliers des règles normalisant la concurrence entre fuel et charbon. Eventuellement on pourrait proposer une modification du Traité de Rome. On pourrait encore édifier une Communauté de l'énergie dont les statuts à définir appliqueraient aux diverses sources énergétiques des principes mutuellement compatibles. Il sera question, dans la troisième partie, de ces problèmes institutionnels.

Actuellement, il s'agit seulement de savoir s'il nous appartient ou non d'opter entre les diverses hypothèses ouvertes à long terme et notamment de choisir entre l'allégement des règles de l'article 60 en faveur du charbon et l'application de règles analogues à celles de l'article 60 au fuel.

Nous estimons ne pas avoir qualité pour trancher.

L'adoption d'un parti exigerait une étude sérieuse des problèmes énergétiques nationaux, une comparaison des politiques énergétiques européennes, le choix de critères conciliant le souhaitable et le possible dans la Communauté.

La section de l'énergie qui a déjà fourni de très importants rapports sur les problèmes économiques nationaux serait assurément la plus qualifiée pour poursuivre cette série de recherches. La réponse qu'elle nous a donnée n'abordant pas le problème qui vient d'être posé c'est qu'il lui paraît, à elle aussi, qu'une étude plus approfondie est encore nécessaire.

Nous nous contenterons donc ici de présenter l'issue du problème sous la forme d'une option.

4° Les implications à long terme d'une politique énergétique commune.

Quelles que soient les modalités adoptées dans le long terme, il convient de préciser qu'une politique de l'énergie ne saurait se contenter d'être une politique de la production et des prix.

Elle doit être aussi une politique de l'investissement et une politique commerciale.

Associer les capitaux européens en vue de prises de position communes en matière de recherche ou de transport, éviter les concentrations abusives, adopter une politique commerciale commune en matière énergétique, passer éventuellement des contrats harmonisés, tout cela est aussi nécessaire pour qu'une politique commune de coordination puisse être appliquée.

Nous reviendrons ultérieurement sur certains de ces points.

5° Les moyens à court terme d'une coordination des politiques énergétiques dans l'Europe des Six.

Nous nous sommes placés jusqu'à présent sur le long terme. A cette distance, les difficultés d'adaptation peuvent être considérées comme éliminées.

Il n'en est malheureusement pas du tout de même à court terme.

La brutalité de la concurrence entre sources d'énergie peut provoquer notamment dans les mines de charbon un chômage sans espoir et des souffrances humaines intolérables.

Il est du devoir de chaque Etat de s'assurer que les adaptations correspondent aux possibilités humaines. Il en est ainsi quelle que doive être, à long terme, la solution adoptée.

L'un des moyens à la disposition des Etats est la mise en route de mesures de conversion.

Nous en traiterons au chapitre suivant.

Mais le succès de ces mesures est rarement immédiat. Il peut donc sembler utile d'user, à titre provisoire, de moyens de protection ou de soutien.

Lesquels ?

La section de l'énergie a répondu à notre questionnaire en rappelant les conclusions prises par elle à la suite du rapport de M. Emmanuel Mayolle. Son rapporteur, M. Jean Picard, écrit :

« *La section de l'énergie... a reconnu la nécessité, dans la situation actuelle du marché, de mesures de coordination à court terme. La section a défini à cet égard trois types de mesures valables pour le court terme :*

« 1° *Des mesures du type quantitatif, pouvant résulter soit de licences d'importation, soit d'accords directs entre les producteurs, soit d'une répartition des mises à la consommation par les pouvoirs publics ;*

« 2° *La possibilité d'une taxe sur l'énergie la plus favorisée quant à son prix ;*

« 3° *Une aide provisoire quant à l'exploitation de l'énergie la plus défavorisée étant rappelé que les seuls coûts à prendre en considération pour cette énergie sont les coûts de régression* (précédemment définis),

et la section a estimé que la troisième solution était, en principe, préférable, mais, se référant à la situation de fait actuelle, n'a pas exclu le recours aux deux premières ».

Quelle que soit l'option la mieux adaptée aux besoins de l'économie et aux possibilités des institutions, il convient que les divers pays du Marché commun prennent la même. Une politique communautaire des adaptations à court terme est donc appelée.

L'usage par exemple par un Etat de la subvention et par l'autre de la taxation conduirait à des distorsions de prix, à des mouvements commerciaux anormaux et à des situations incompatibles avec la survie de la Communauté.

Traitant à la fois (rapport Jean Picard) de la coordination des politiques énergétiques nationales sur le long et le court terme, c'est encore ce qu'affirme la section de l'énergie.

Elle rappelle les risques mis en évidence par MM. Leemans et Jeanneney qu'il y a de voir les Etats poursuivre des politiques contradictoires. Elle conclut :

« *Il conviendrait donc de se mettre d'accord sur une orientation générale et d'inciter chaque Etat, malgré ses préoccupations particulières, à intégrer progressivement sa politique nationale dans une politique commune. Il est clair, en effet, que, dans un marché commun, les efforts de l'un pourraient être rendus stériles par l'inertie ou l'action contraire de l'autre. Le succès d'une politique coordonnée serait d'autant mieux assuré que les mesures éventuelles d'aide financière ainsi que l'harmonisation des conditions de travail dans les industries énergétiques des différents pays, déjà prises ou recommandées par la C. E. C. A., seraient éventuellement étendues et que les perspectives de conversion inévitable et les dispositions à prendre pour parer à leur effets néfastes seraient prévues assez longtemps à l'avance* ».

6° Observations sur le contenu de ce chapitre.

Nous devons insister quelque peu sur le contenu de ce chapitre dont l'insertion dans le rapport a donné lieu, en section, à quelques débats.

A. — *Il nous a paru indispensable* de poser le principe d'une politique commune à l'égard de l'énergie dans l'Europe des Six. Ce principe commandait celui posé pour les politiques de conversion. Il dominait la réforme des institutions puisqu'il ouvrait la possibilité d'établissement d'une Communauté européenne de l'énergie ou bien celle d'une liaison organique entre les diverses communautés.

B. — *Par contre il ne nous a pas paru* de notre compétence de proposer telle ou telle mesure de coordination de l'énergie. Nous avons donc à cet égard reproduit les positions prises en réponse à notre questionnaire par la section de l'énergie chaque fois qu'il y a eu lieu et laissé les choix ouverts quand des conclusions n'avaient pas encore été prises par cette section.

C. — *Sur quelques points* nous nous sommes crus autorisés à aller au-delà des réponses de la section de l'énergie. Il s'agissait de « considérants » additionnels ajoutant quelques justifications à celles déjà données en faveur d'une politique énergétique commune.

CHAPITRE IV

UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DE CONVERSION

Rappelons que nous n'avons pu prendre parti sur l'éventualité d'une réduction générale en chiffres absolus de la production charbonnière en France ou dans la Communauté.

Mais nous avons cru pouvoir affirmer qu'un certain nombre d'exploitations minières dont les conditions d'extraction sont trop défavorables seront appelées à voir leur production supprimée ou réduite.

Si l'on tient, à bon droit, le chômage comme socialement indésirable et injuste, comme économiquement coûteux, une politique de conversion des emplois occupés par les mineurs doit être menée.

Cette politique pourrait être purement nationale. En tant que telle elle ne concerne pas ce rapport.

La section de l'Energie de ce conseil saisie d'un étude sur les nouveaux objectifs que le Gouvernement français entend fixer aux houillères de bassin pour 1965 a remis cette étude à M. le ministre de l'industrie le 28 juillet 1960. Le 12 juillet, le bureau décidait de saisir notre conseil du même problème. La section de l'énergie, sur rapport de M. Jean Chardonnet, a établi un projet d'avis qui a été adopté par le conseil dans sa séance du 25 janvier 1961.

La rédaction de ce chapitre appelle deux observations complémentaires :

1° *Le projet de rapport de M. Jean Chardonnet* porte sur « *le plan de production charbonnière pour* 1965 ». Il présente donc le double caractère :

— de se placer exclusivement au point de vue des problèmes posés en France. Sans omettre l'importance de contexte C. E. C. A., il ne prend pas position sur les mesures que pourraient ou non décider les communautés européennes ;

— de considérer essentiellement les critères de régression plutôt que les conditions dans lesquelles de nouvelles industries pourraient être promues.

2° *Ce chapitre était rédigé,* à partir principalement des observations recueillies à la conférence sur les conversions de mines de charbon tenue à Luxembourg en septembre dernier sur l'initiative de la C. E. C. A., lorsque nous avons eu connaissance dans son état actuel du texte provenant de la section de l'Energie.

En conséquence nous avons pris le parti :

— *de reprendre* notre chapitre en précisant bien que son sujet n'est pas : l'estimation du volume des réductions à opérer dans la production charbonnière, ni l'appréciation de la politique de conversion en France. Son sujet est : la démonstration de la nécessité d'une certaine coordination des politiques suivies en matière de conversion charbonnière par les Six Etats de la Communauté ;

— *de comparer* en fin de chapitre les positions définies par nous avec celles prises par la section de l'Energie soit dans la réponse qu'elle nous a faite, soit dans le rapport de M. Jean Chardonnet.

Nous constaterons que nos réponses sont parfaitement concordantes.

Notons qu'une autre de nos sections, la section des investissements et du Plan prépare un rapport général sur les politiques de conversion en France, ce rapport sera présenté par M. Ventejol. Nous pensons aussi ne pas être en contradiction avec elle.

Convertir les emplois de forces productives, et en particulier ceux des travailleurs, c'est transférer du secteur en régression d'emploi vers un secteur en progression d'emploi ces forces productives et, en particulier, ces travailleurs.

L'effort de conversion est nécessaire tant au point de vue social qu'au point de vue économique.

— *Au point de vue social,* parce que les travailleurs doivent subir le moins possible les conséquences d'une situation qu'ils n'ont pas créée. L'argument est d'autant plus fort que, jusqu'à 1957, alors que l'on envisageait la pénurie, les travailleurs ont été systématiquement attirés vers le travail des mines ;

— *Au point de vue économique,* parce que tout sous-emploi représente une charge pour les économies nationales, une insuffisance injustifiée de production et que, s'il est localisé il peut se traduire par l'anémie de certaines régions.

1° Les types de conversion.

Les opérations de conversion se présentent sous des aspects très variés :

A. — *Si la régression d'emploi est diffuse* ou s'opère dans un grand bassin charbonnier pourvu d'une industrie moderne et différenciée, si, par ailleurs, la régression d'emploi correspond à un accroissement de productivité des houillères, le réemploi est facile, la vitalité de la région n'est pas atteinte. La conversion demande alors simplement un effort de formation professionnelle. La Ruhr a récemment donné l'exemple de conversions de ce genre.

B. — *Si la régression d'emploi frappe particulièrement certains bassins* il convient de considérer qu'à la régression d'emploi primaire subie dans les houillères s'ajoute une régression d'emploi secondaire dans les autres industries et dans les services de la région. La conversion à effectuer est, dès lors, plus ample qu'il n'eût semblé au premier abord.

C. — *On ne saurait poser comme un principe absolu* que l'usine doit se déplacer vers le travailleur plutôt que le travailleur vers l'usine. Le choix doit tenir compte de la rentabilité à terme des deux solutions. Mais il convient d'examiner par priorité la première : elle présente, *a priori,* l'avantage d'éviter l'anémie d'une région et de parer aux risques de sous-emploi secondaire.

D. — *Dans tous les cas, la conversion implique un « coût social* supérieur, dans la période présente au « coût économique » supporté soit par les entreprises en régression, soit par les entreprises en progression.

Le coût social comprend, outre les dépenses d'investissement faites par ces entreprises la charge, non supportée par elle, des travailleurs mis définitivement hors d'emploi et de leur famille, les frais impliqués par le déplacement des migrants, ceux exigés par la formation professionnelle, la participation de la collectivité aux dépenses d'infrastructure régionale, aux dépenses d'investissement des industries nouvelles et, éventuellement, à leurs dépenses d'exploitation.

Nous voudrions montrer :

— que la poursuite d'une politique de conversion est indissolublement liée à celle d'une politique de régression d'emploi, dite aussi d'assainissement, qu'elle n'en saurait être séparée ;

— que la poursuite conjointe de ces deux politiques implique la définition d'objectifs généraux et des moyens de les atteindre ;

— que la définition de ces objectifs et le recours à ces moyens intéressent les communautés européennes.

2° « Assainissement » et « conversion ».

Si, pour les raisons économiques et sociales qui ont été données, on ne peut envisager un « assainissement » sans envisager une « conversion », il faut ajouter que les modalités et le rythme de l'assainissement sont indissolublement liés à l'orientation, au rythme et aux modes de financement de la conversion.

De sorte que l'on ne peut ni ne doit organiser l'un sans l'autre.

Comment, en effet, s'opère l'assainissement ?

A. — *Par un choix fait entre les exploitations destinées à demeurer viables* à long terme et les exploitations marginales. Lorsque la totalité d'un siège minier, par exemple, est exposée à connaître à long terme un coût de production par unité de produit supérieur au prix du produit, elle est destinée à disparaître.

Cette règle, apparemment simple, n'exclut pas certains arbitrages : quel prix doit-on attendre pour le produit ? Est-il ou non possible, moyennant des investissements économiquement viables, de valoriser la production actuelle (en créant par exemple une centrale électrique ou une usine de carbo-chimie) ?

B. — *Le choix des exploitations « marginales » à éliminer,* le départ doit être fait entre les exploitations dont l'élimination s'impose immédiatement et celles qui peuvent ou doivent être maintenues en service — pour des raisons strictement économiques — pendant une certaine durée.

Economiquement le départ ne peut être fait que par la confrontation du « *prix attendu pour le produit* » et du « *coût marginal social de régression* ».

Le coût de régression est le coût supporté par une exploitation destinée à prendre fin. Il est, par rapport au coût normal, allégé de toutes les charges qu'impliquerait la prolongation de l'activité et, notamment, des charges correspondant à des investissements neufs.

Le coût social de régression doit déduire en outre du coût de régression supporté par la firme les charges qui incomberaient à la société si la firme cessait immédiatement son activité et, par exemple, les indemnités de chômage.

Il suit que :

— *du point de vue social,* il peut être avantageux de maintenir une exploitation en activité temporaire même si elle est déficitaire en régression à condition que son déficit soit inférieur aux charges qu'aurait à supporter la collectivité pour l'entretien des chômeurs ;

— *du point de vue de la firme,* il est, en tous cas, avantageux de se maintenir en régression aussi longtemps que le coût de régression supporté par la firme est inférieur au prix attendu pour le produit et que l'exploitation peut continuer sans travaux neufs.

Economiquement, il conviendrait d'organiser la régression de telle sorte que le coût marginal de régression soit toujours égal au prix du produit. Cela impliquerait que même l'entreprise en régression puisse faire quelques travaux neufs: ils augmenteraient sa productivité et prolongeraient la régression. Les partis à prendre sur la régression sont tout à fait essentiels à toute opération de conversion.

En effet, ils déterminent :

A. — *L'importance des fermetures* immédiates et donc des conversions à opérer d'urgence ;

B. — *L'échelonnement possible* des autres conversions. Or le temps disponible est toujours le facteur capital en toute opération de conversion sur le lieu d'emploi ou hors du lieu d'emploi ;

C. — *Un moyen possible* de financement de la conversion: s'il y a bénéfice de régression, ce bénéfice peut fournir une ressource pour l'opération de conversion.

3° « Conversion ». — Objectifs généraux et moyens.

Une « conversion » est une opération qu'il y a avantage à envisager comme un ensemble.

En effet :

A. — Les *modalités possibles de la régression* donnent les limites possibles de la durée de la conversion.

B. — La *formation professionnelle* doit être adaptée à la nature des emplois offerts aux travailleurs privés de leur emploi primitif soit qu'ils soient appelés à se déplacer soit qu'ils puissent retrouver une occupation sur place.

C. — Si, comme il est souhaitable, la conversion *peut avoir lieu sur place* elle doit faire appel — au moins dans les grands bassins — non pas à quelques industries prises au hasard mais à un ensemble industriel cohérent organisé autour des anciennes industries rationalisées ou d'industries nouvelles en expansion. L'installation de cet ensemble suppose des préférences prédéterminées et l'établissement d'une infrastructure.
Toute autre solution appellerait des déceptions et des gaspillages. Des entreprises aventurées en raison d'un avantage offert dans l'immédiat se trouveraient mal placées par la suite et peut-être contraintes à de nouveaux abandons.

D. — *Une conversion régionale* de quelque ampleur ne peut être entreprise indépendamment d'une politique régionale, d'un aménagement du territoire et, dans les pays qui disposent d'un tel document, du plan de développement de l'économie nationale.

L'avantage d'une prise de conscience assez rapide des changements structurels conduisant à la conversion des activités charbonnières est précisément de permettre d'organiser la conversion selon un plan cohérent, la liant aux plans d'assainissement et à l'ensemble des anticipations nationales.

4° Communautés européennes et conversions.

La C. E. C. A. a réuni en fin septembre 1960 une conférence sur les conversions. La préoccupation dont témoigne cette convocation est parfaitement logique.
Il est évident, par ailleurs et par définition, que si la C. E. C. A. est intéressée par les politiques de conversion les autres communautés européennes doivent aussi l'être: en effet, sauf hasard, l'emploi des mineurs issus de l'industrie charbonnière sera assuré par des industries relevant de secteurs autres que le charbon et l'acier donc relevant des organismes de Bruxelles.
Convient-il donc que les institutions européennes s'efforcent de coordonner les politiques nationales de conversion ?
La réponse sera affirmative.

En effet :

A. — *La politique de conversion, politique à moyen terme,* est indissolublement liée à la politique de l'énergie, politique à long terme. Le choix fait d'une politique de l'énergie déterminera l'ampleur à donner aux opérations de conversion et, dans une certaine mesure, leur localisation.

B. — *L'un des éléments qui déterminent le choix entre le maintien* définitif, l'arrêt immédiat et le prolongement provisoire en régression de l'activité d'une exploitation houillère est le prix attendu pour le charbon.
Or, ce prix est principalement fonction du prix attendu pour le fuel. Faut-il donc compter sur une hausse ou, comme il est plus probable, sur une baisse du prix du fuel et sur quelle hausse ou sur quelle baisse ?

Si les gouvernements nationaux agissent en fonction de critères de prévision entièrement autonomes des chances sérieuses existent soit de voir maintenir des exploitations que la concurrence du Marché commun rendra quelque jour intenable, soit de voir fermer des exploitations dont l'intérêt commun aurait exigé le maintien, soit de voir adopter des régimes de régression susceptibles de perturber les conditions actuelles de production.

C. — *Dans la mesure où la valorisation des productions charbonnières* peut être assurée par le recours à de nouveaux procédés techniques, il peut dépendre de la C. E. C. A. (art. 55), grâce aux recherches techniques qu'elle peut encourager et aux informations qu'elle peut diffuser, de stimuler cet effort de valorisation.

D. — *La situation des mines en régression* peut être, si quelques principes généraux ne sont pas posés, un élément d'anarchie supplémentaire.
On a maintes fois fait observer l'avantage concurrentiel anormal que donne aujourd'hui à certaines mines belges le fait même de se trouver en régression. Si la marge que fait apparaître le passage d'un régime de coût normal à un régime de coût en régression est utilisée en vue d'une sous-concurrence à l'égard des entreprises saines on verra se propager sur le Marché commun l'obligation pour les mines de se placer en situation de régression.
Par ailleurs, le calcul du coût individuel de régression est arbitraire dans la mesure où il dépend de l'imputation de certaines charges (comme la charge des retraites) soit à l'exploitation en régression, soit à quelque entité minière plus large, soit à une caisse autonome ou aux finances publiques.
Le calcul du coût social de régression est encore plus arbitraire, comme le montre notamment M. Gardent (Revue française de l'énergie, novembre 1959, p. 53).
Si les conséquences de l'anomalie belge sont atténuées en raison de l'isolement de ce marché, il n'en serait pas de même de faits analogues intervenant ailleurs dans l'économie européenne.
Il serait donc indispensable qu'un accord soit passé en ce qui concerne les modes de calcul du coût de régression et les modalités de la régression.

E. — *Si les opérations de conversion devaient prendre une grande ampleur,* elles pourraient déterminer sur le Marché commun des phénomènes de sous-concurrence grave. Les divers gouvernements pourraient être tentés de subventionner — directement ou indirectement — à un taux élevé les activités s'installant dans les régions frappées de régression d'emploi.
Il en résulterait un certain désordre sur les marchés ainsi qu'une recherche des firmes étrangères dont la localisation ne s'effectuerait pas selon une saine logique économique.

F. — *La C. E. C. A. est directement intéressée aux opérations de conversion:* parce qu'en vertu de l'article 56 il est de sa compétence d'aider à de semblables opérations.
Le paragraphe 23 de la convention transitoire habilitait la Haute Autorité à intervenir pour la réadaptation des travailleurs. Mais la convention transitoire ayant cessé d'être applicable en cette matière le 10 février 1960, la Haute Autorité ne disposait plus que de l'article 56 qui, dans son ancienne rédaction, ne visait que l'introduction « de procédés techniques ou d'équipements nouveaux ».
Modifié par application de l'article 95, l'article 56 dans sa nouvelle rédaction s'applique désormais à l'hypothèse de « changements profonds des conditions d'écoulement dans les industries du charbon et de l'acier ».
La Haute Autorité peut consentir une « aide non remboursable » en vue soit de verser des indemnités d'attente et de réinstallation aux travailleurs, soit de financer la rééducation professionnelle. Elle peut aussi faciliter « dans toute industrie le financement des programmes approuvés par elle, de création d'activités nouvelles économiquement saines et susceptibles d'assurer le réemploi productif de la main-d'œuvre rendue disponible ».

G. — *La C. E. C. A. ne peut être très activement intéressée aux opérations de conversion que si* ces opérations s'effectuent « dans le cadre » d'un plan en collaboration avec les gouvernements intéressés, les entreprises et les autres Communautés européennes.

En effet :

a) *L'aide non remboursable* dont l'octroi est soumis aux moindres exigences ne peut, en principe et sauf dérogation, être accordée que moyennant le versement d'une contribution équivalente par l'Etat intéressé.

b) *Le financement de la création d'industries nouvelles* n'est prévu qu'en fonction de programmes approuvés par la Haute Autorité. La référence faite par l'article 56 à l'article 54

implique en outre que la communication des programmes des entreprises est demandée « pour favoriser un développement coordonné des investissements » (art. 54, alinéa 3).

c) *La nécessaire coopération de la Haute Autorité avec les gouvernements* en matière de conversion résulte encore du fait que pour financer un programme de conversion vers toute industrie autre que celles « sous sa juridiction », elle doit obtenir « l'avis conforme du Conseil » (art. 56 *b*).

d) *Sa nécessaire coopération avec les autres communautés européennes* tient d'abord à ce que toute politique de conversion charbonnière est nécessairement liée à une politique énergétique à long et à moyen terme.

Si, par exemple, à moyen terme, un Etat estime devoir limiter la régression de l'industrie charbonnière ou financer sa reconversion en imposant une taxe sur le fuel ou en subventionnant grâce à cette taxe les transports ferroviaires, il prend une initiative susceptible d'incidence sur d'autres marchés. Il convient donc qu'une harmonisation intervienne également dans ces domaines.

e) *Parce que la C. E. E. est susceptible d'appuyer une politique de conversion* soit par les initiatives qu'elle peut prendre et les coordinations qu'elle peut assurer en matière d'économies régionales, soit par les décisions qu'elle peut prendre à l'égard de la mobilité de la main-d'œuvre, des capitaux et du droit d'établissement.

f) *Parce qu'enfin le Fonds social et la Banque européenne* d'investissement peuvent être appelés à collaborer à une opération de conversion.

En somme l'autorité des Communautés européennes peut s'affirmer dans la promotion d'une politique de conversion harmonisée dans les différents Etats-membres. Cette autorité s'affirmera d'autant mieux que les services susceptibles d'être rendus par les institutions européennes en vue du financement des opérations de conversion seront plus désirés et plus larges.

C'est donc en se plaçant sur le terrain « européen » que l'on peut conclure avec M. M. V. Leemans (rapport fait au nom de la commission pour la politique énergétique devant l'assemblée parlementaire européenne le 24 juin 1960, document de séance n° 42, p. 15).

« *Si l'on veut opérer un assainissement des charbonnages européens dans les moins mauvaises conditions du point de vue social, il faut que les plans, une fois arrêtés, ne soient pas continuellement remis en question et aggravés. A cet égard, et comme en tant d'autres matières, les décisions présentes ou prochaines peuvent engager l'avenir pour longtemps* ».

5° Confrontation d'opinions.

Elles portent essentiellement sur trois points :

A. — *Sur la nécessité,* en cas de réduction d'emploi dans les mines et quelle que soit la cause de cette réduction (crise structurelle, accroissement de la productivité, épuisement des gisements) d'une politique de conversion, l'accord est général. Dans le rapport de M. Jean Picard, il est écrit : « La politique de coordination entre sources d'énergie doit s'accompagner d'une politique de reconversion des mines de charbon dans la mesure où les considérations économiques conduisent à conclure à la nécessité de réduire la production du charbon ».

B. — *Sur la nécessité* de tenir compte du coût de régression. « La Section de l'énergie, écrit M. Jean Chardonnet estime que, quelle que soit la méthode, elle revient toujours à comparer le coût de régression avec le prix prévu pour le marché ». Mais la Section de l'énergie note aussi, comme nous l'avons fait, le caractère en une certaine mesure arbitraire des éléments entrant dans le calcul du coût de régression.

C. — *Par contre,* la Section de l'énergie, tout en enregistrant le service rendu par l'indemnité d'attente C. E. C. A. (rapport Chardonnet), n'a pas abordé le problème d'une coordination des politiques de conversion à l'échelon européen.

Certains membres de notre section ont contesté l'utilité d'une telle politique. Ils ont notamment soutenu que si elle était entreprise elle était destinée à bénéficier surtout à ceux de nos partenaires dans la Communauté des Six dont la production houillère était la plus importante.

Nous pouvons, pour compléter les conclusions de la Section de l'énergie (qui ne s'était pas donnée la tâche de traiter le problème européen) et pour répondre aux critiques apportées au sein de notre propre section, rappeler notamment après ce qui a été dit dans ce chapitre :

— que si le calcul des coûts de régression présente un certain arbitraire, il serait bon que, sur un marché commun, il fut fait de façon homogène ;

— que si l'indemnité d'attente C. E. C. A. est jugée utile, il est normal que l'autorité qui l'attribue s'efforce d'en réduire la charge et d'en augmenter le rendement en participant à l'organisation du réemploi ;

— que si l'aide forfaitaire prévue par le Gouvernement français en faveur de Charbonnages de France à partir de 1961 est jugée satisfaisante en elle-même (rapport Chardonnet), elle n'en pose pas moins certains problèmes qui ne peuvent être résolus que dans les limites de la Communauté ;

— que dans le cas, enfin, où les conversions supposent des mesures de « réanimation régionale », celles-ci seront prises d'autant plus aisément qu'elles seront coordonnées à l'échelon européen.

CHAPITRE V

LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

L'ouverture du Marché commun des produits C. E. C. A. exigeait l'application de certaines règles communes aux transports, puisque ceux-ci représentent dans le prix rendu des produits lourds une charge toujours importante.

Ces règles sont posées dans l'article 70 du traité. Le calendrier de leur mise en vigueur figurait dans le paragraphe 10 de la convention transitoire.

Nous retrouvons en ce domaine les difficultés propres à une « union fonctionnelle » : alors que certaines mesures (élimination de discrimination, établissement de tarifs directs internationaux) pouvaient être considérées comme spécifiques aux transports de charbon ou de produits métallurgiques, d'autres (harmonisation des tarifs) mettaient en cause l'ensemble des systèmes de transports nationaux. Elles appelaient donc des décisions dont l'incidence pouvait dépasser le domaine du charbon et de l'acier.

Quelles que soient désormais les compétences respectives de la C. E. C. A. et des gouvernements, il paraît certain que la mise en route d'une nouvelle communauté européenne, la C. E. E. et les principes d'harmonisation qu'elle a définis ne pourra qu'être favorable à la solution d'un problème général, solution à défaut de laquelle la C. E. C. A. demeurerait imparfaite.

Nous distinguerons :

1° Les problèmes propres aux transports ferroviaires ;
2° Les problèmes posés par la voie d'eau ;
3° Les problèmes généraux de coordination des transports.

Note. — Ce chapitre doit toute sa substance et la presque totalité de sa rédaction à une note présentée à la section par M. Maurice Halff. Quelques commentaires et certaines modifications de présentation ont dû tenir compte d'une part des discussions en section, de l'autre, des exigences d'une insertion dans le contexte de ce rapport.

1° Problèmes ferroviaires.

Le paragraphe 10 de la convention en distinguait trois définis à la fois quant à leur nature et quant au « calendrier de décisions » à leur appliquer.

A. — *Suppressions des « discriminations flagrantes ».* Les unes concernaient le trafic international. Ainsi les transports de charbon allemand, de minerai de fer lorrain se voyaient appliquer des tarifs différents selon la destination nationale. La plupart de ces discriminations ont disparu dès 1953.

Une longue controverse a porté, par contre, sur la question de savoir s'il convenait de tenir pour discriminations flagrantes les tarifs spéciaux accordés dans certains pays aux transports à destination de certaines usines mal placées.

Le débat intéressait les usines allemandes éloignées de la Ruhr. Les combustibles de la Ruhr étaient acheminés vers ces usines à des tarifs inférieurs au tarif général. Le tarif général était appliqué aux expéditions vers des usines françaises ou luxembourgeoises. Le résultat était de pénaliser les industries françaises ou luxembourgeoises par rapport aux usines allemandes situées à des distances semblables de la mine. La pénalisation équivalait à un droit de douane *ad valorem* de 4 à 5 p. 100.

Deux arrêts de la cour de justice règlent cette question en ordonnant la suppression des tarifs spéciaux établis au bénéfice des entreprises allemandes. L'un est rendu sur recours du Gouvernement allemand contre une décision de la Haute Autorité, le Gouvernement allemand étant débouté (10 mai 1960) ; l'autre sur recours des sidérurgistes français contre l'inaction de la Haute Autorité (15 juillet 1960), les sidérurgistes français ayant eu gain de cause.

Comme le dit M. Maurice Halff : « *la finalité du traité l'a donc emporté contre les discriminations nationales les plus flagrantes* ».

B. — *Etablissement de tarifs internationaux directs.* Ces tarifs font disparaître la « rupture de charge » aux frontières et la limitation aux postes frontières de la dégressivité des tarifs. Cette mesure a été appliquée à la suite de l'accord intergouvernemental du 29 mars 1955.

C. — *Les décisions relatives aux deux domaines ci-dessus définis* (suppression des discriminations, harmonisation des tarifs) étaient inscrites en 1° et 2° au paragraphe 10 de la convention transitoire.

La troisième, l'harmonisation des tarifs de transport, est nécessairement plus longue et plus difficile. L'harmonisation c'est — selon la définition du rapport Kapteyn (cité par P. O. Lapie, Les trois Communautés. Paris—Fayard. 1960, page 70) « l'établissement d'une réglementation commune à l'intérieur d'un même secteur de transports ».

Des progrès considérables ont été effectués cette année même. Il est certain que les décisions de la cour de justice et celles de la Haute Autorité, rapportées ci-dessus ont contribué à créer un climat favorable à l'initiative prise par le Gouvernement allemand.

Celui-ci, en effet, en septembre 1960, a établi un nouveau système tarifaire se rapprochant des systèmes français et belges. Alors que nos pays connaissaient l'application d'une tarification plus avantageuse aux expéditions par train complet, un tel principe n'était pas appliqué en République fédérale.

Or, désormais, des réductions seront consenties aux expéditions par train complet sur la Bundesbahn. Ces réductions s'appliqueront naturellement aux expéditions vers les partenaires de la Communauté. L'abattement ainsi réalisé représente 23 p. 100 du tarif normal par wagon isolé.

L'effet de cette réduction s'ajoute à celui d'une autre mesure entrée en vigueur le 1er juillet 1960 : réduction de 8,6 p. 100 pour le transport des combustibles par voie ferrée ou par voie d'eau. Cette réduction étant financée par une taxe sur le fuel peut être contestée à d'autres égards.

Il reste que, au total, les différentes mesures tarifaires prises récemment par les autorités fédérales aboutissent à un abattement cumulé de 31 p. 100 sur le transport du charbon et du coke sur le parcours Ruhr—Lorraine. Le prix du transport d'une tonne de coke sur le parcours Gielsenkirchen—Homécourt sera ainsi passé de DM 26,53 (41 p. 100 du prix de vente) en 1953 à DM 19,64 (25 p. 100 du prix de vente) le 1er novembre 1960.

Un autre problème d'harmonisation reste posé : l'Allemagne traditionnellement applique des tarifs identiques au coke et au charbon alors que la plupart des autres pays appliquent des tarifs plus élevés pour le coke. La Haute Autorité en mai 1960 a repris l'examen de ce problème. L'un des membres de la Haute Autorité écrit « qu'il n'est pas interdit de penser que l'on puisse aboutir bientôt » (P.-O. Lapie, doc. cit., p. 72).

La principale difficulté subsistante paraît donc se situer dans la coordination des divers moyens de transport.

2° Les transports par voie d'eau.

Le principal problème ici est celui de la disparité des taux de fret selon qu'il s'agit de transport intérieur ou de trafic international. On a vu par exemple le charbon belge transporté sur péniches belges concurrencer victorieusement à Paris, pour cette seule raison, le charbon du Nord transporté sur péniches françaises.

La navigation intérieure déplace en effet à travers les frontières des unités dont le statut social et les conditions économiques diffèrent selon le pays d'origine et qui ne sont pas exclusivement consacrées au trafic des produits C. E. C. A. Il est donc inévitable qu'elle pose des problèmes. Ces problèmes ne pourraient être résolus de façon entièrement satisfaisante que le jour où l'harmonisation des conditions sociales et fiscales prévue par le traité de Rome serait totalement réalisée.

Présentement les différentes instances qui ont eu à en traiter (Gouvernements, Haute Autorité, conférence européenne des ministres des transports) ont rencontré deux difficultés majeures :

— *Publicité* à donner aux frets conformément au principe de « transparence des marchés » essentiel au traité ;

— *Conflit* entre le principe de la liberté de la navigation intérieure dans la Communauté et la protection que plusieurs gouvernements entendent procurer à leurs artisans bateliers.

Au cours des discussions de ces dernières années les questions posées par la navigation du Rhin ont été isolées de celles posées par les autres voies navigables.

Sur le Rhin, artère capitale, soumise depuis longtemps au régime de la liberté de navigation par la convention de Mannheim, un accord a été atteint, le 9 juillet 1957, au sein du conseil des ministres.

Les six gouvernements s'engagent à réaliser ou à provoquer l'adaptation des frets en liaison avec la Haute Autorité et dans la mesure nécessaire au respect des dispositions du traité, au niveau « *des frets représentatifs librement établis résultant notamment de contrats à long terme appliqués au trafic comparable empruntant les voies navigables et franchissant les frontières* ».

Il s'agissait en somme d'établir un taux de fret régulateur en fonction des transactions cotées en bourse.

Cette règle s'est heurtée à l'opposition d'entreprises désireuses d'utiliser complètement leurs possibilités de concurrence. Elles ont souligné l'apparence de paradoxe que pouvait représenter une attitude « anticoncurrentielle » prise par les autorités issues du traité de Paris, sur un bassin fluvial caractérisé jusqu'ici par le régime de la liberté.

Par ailleurs certaines législations nationales ne permettaient pas aux gouvernements de recueillir les informations nécessaires à la publication des cours.

Dans ces conditions, le secrétaire d'Etat au ministère fédéral des affaires économiques, dans une lettre adressée le 25 juillet 1960 au président du conseil spécial des ministres, constatait l'échec de l'accord et se référait à son article 4 qui prévoit de nouvelles négociations gouvernementales en cas de difficulté grave.

Si la solution du problème rhénan, qui paraissait en vue, recule de la sorte, on ne saurait être surpris de ce que celle du problème, plus complexe, posé par l'ensemble des autres voies navigables paraisse encore éloignée.

Déjà le mandat donné, par accord entre les gouvernements en date du 17 novembre 1959, au comité spécial *ad hoc* « Frets fluviaux » d'établir un système d'enregistrement et de publicité des frets a rencontré l'opposition de gouvernements dont la législation interne s'oppose à la recherche d'informations sur les cours.

Tous ces efforts, demeurés jusqu'à présent à peu près stériles, ne paraissent laisser d'espoir que dans deux directions susceptibles d'être — alternativement — explorées :

— *ou bien, une modification* de l'article 70-5 du Traité de Paris en vue de renforcer les pouvoirs de la Haute Autorité et de lui permettre de faciliter la mise à exécution d'un accord intergouvernemental ;

— *ou bien, l'application accélérée* par la Communauté économique européenne des mesures de rapprochement des législations et d'harmonisation des politiques sociales prévues aux articles 100 et 118 du traité de Rome.

Pour des raisons déjà indiquées et notamment parce que le statut de la batellerie ne saurait être considéré sous l'angle, trop étroit, du traité C. E. C. A., la deuxième solution nous semble préférable à la première.

3° Transports routiers.

Nous retrouvons ici l'histoire d'un effort qui n'a pu encore obtenir de résultats à sa mesure.

Les négociations entre gouvernements n'ayant pas abouti, la Haute Autorité dut entreprendre une action directe en vue de les inciter à prendre les mesures propres à assurer la publicité des barèmes prescrite par l'article 70-3. Elle demanda notamment aux gouvernements, à défaut de publication des tarifs, « communication des prix et conditions de transport appliqués après la conclusion de chaque contrat de transport ».

Le gouvernement néerlandais, se fondant sur une interprétation restrictive de l'article 70, mit comme condition à son acceptation de cette dernière règle la reconnaissance du caractère secret des renseignements qui seraient ainsi communiqués.

La Haute Autorité considérant que son initiative tendait à établir la « transparence du marché » refusa cette condition. Par décision n° 18-59 en date du 18 février 1959 se référant notamment à l'article 88, applicable en cas de manquement par un Etat aux obligations qui lui sont imparties, prescrit aux gouvernements d'assurer la publicité des barèmes et ne leur laisse le choix qu'entre une publicité assurée par eux-mêmes et une publicité réalisée par les transporteurs ou communiquée par ceux-ci à la Haute Autorité.

La cour de justice saisie par les gouvernements néerlandais et italien annule alors la décision de la Haute Autorité en raison d'une interprétation trop extensive de l'article 88.

4° Solutions proposées en matière de transport.

Au terme de ce chapitre le contraste apparaît très marqué entre les résultats obtenus par deux types de mesures.

A. — *Chaque fois que les mesures à prendre en matière de transport* ont intéressé très spécifiquement le seul trafic des produits C. E. C. A., ces mesures, ou bien ont été prises, ou bien sont en bonne voie de l'être.

L'action de la Haute Autorité, le contrôle de la cour de justice ont été déterminants. Les gouvernements ont loyalement collaboré à l'œuvre entreprise.

Il en a été ainsi notamment dans le domaine ferroviaire en ce qui concerne l'abolition des discriminations, l'établissement des tarifs directs internationaux et les décisions d'harmonisation déjà prises sur les tarifs concernant le charbon et l'acier.

B. — *Par contre, chaque fois que la liaison était très étroite* entre les transports de charbon ou d'acier et le système général des transports, des difficultés se sont élevées, les Etats se montrant soucieux de sauvegarder les droits que leur reconnaît l'article 70-5.

Il en a été ainsi notamment en matière de transports par eau ou par route et, plus généralement, chaque fois qu'a été évoqué le problème de la coordination des transports.

Les contraintes nécessaires à la publicité des tarifs comme celles qu'appellerait l'harmonisation de politiques nationales fondées sur des considérations économiques ou sociales ne sont pas encore acceptées.

M. Maurice Halff conclut la note dont le contenu a fourni la substance de ce chapitre en écrivant :

« Sept années d'application du traité C. E. C. A. font apparaître en matière de transport les difficultés d'une réelle politique d'harmonisation. Les dispositions de l'article 70-5 devraient faire l'objet d'une revision tendant soit à donner à la Haute Autorité une compétence élargie en ce domaine, soit, et ceci dans une voie plus réaliste, en transférant totalement ses compétences au conseil de ministres mais en assortissant ce transfert de décisions d'un délai impératif et en les coordonnant avec celles prises par le conseil de la Communauté économique européenne ».

Il convient de considérer avec la plus grande attention les suggestions venant d'un homme aussi averti de nos problèmes que l'est l'auteur de ces lignes.

Les propositions que nous formulons sont inspirées par ces suggestions et bien qu'elles ne les reproduisent pas en tous points, elles sont compatibles, semble-t-il, avec elles.

A. — *Il convient d'augmenter les pouvoirs de la Haute Autorité dans le domaine de la publicité* à donner aux « prix et dispositions tarifaires de toute nature » applicables aux transports tant ferroviaires que routiers ou fluviaux.

Pour cela une modification de l'article 70-3 est sans doute nécessaire.

B. — *Par contre* nous ne voyons pas la possibilité d'accroître en d'autres domaines *les pouvoirs des institutions de la C. E. C. A.* quelles qu'elles soient ou des institutions communautaires agissant en vertu du Traité de Paris.

Les résistances à une politique C. E. C. A. propre aux transports charbon acier tiennent essentiellement à ce qu'une telle politique ne saurait être isolée d'une politique générale des transports.

L'obstacle rencontré par la Haute Autorité le serait, croyons-nous, aussi par le conseil des ministres agissant en vertu du Traité de Paris. Il le serait d'autant mieux, semble-t-il, que les obstacles à une politique communautaire sont, jusqu'ici, venus des gouvernements.

C. — *La compétence des institutions de la Communauté économique européenne* nous paraît certaine et nécessaire. C'est dans les articles 74 à 84 du Traité de Rome qu'il faut chercher les fondements d'une « politique commune des transports ».

Il est évident que la mise en œuvre de ces articles pour autant qu'elle intéresse le charbon et l'acier devrait être poursuivie en étroite coopération avec les institutions de Luxembourg.

Le rôle du conseil de ministres étant plus important dans le jeu des mécanismes du Traité de Rome que dans celui des mécanismes du Traité de Paris, la constatation que nous faisons va, nous semble-t-il, dans le même sens en pratique que celle faite par M. Maurice Halff.

Elle enregistre ce fait fondamental : les gouvernements sont tenus de respecter les règles qu'ils ont posées. Mais ils exigeront, pour imposer de nouvelles limites à leur action (ce que comportent les « harmonisations »), d'être appelés à les consentir.

D. — *Reconnaître la compétence de la C. E. E. sur les matières non réglées* par les quatre premiers alinéas de l'article 70, ce n'est pas « transférer des pouvoirs » d'une institution de la C. E. C. A. à une autre, ni même de la C. E. C. A. à la C. E. E., c'est reconnaître, d'une part, les limitations imposées à l'action de la C. E. C. A. par l'alinéa 5 de l'article 70, c'est, d'autre part, reconnaître l'existence du Traité de Rome.

Le seul problème juridique susceptible à notre sens de se poser serait celui posé par la rédaction de l'article 70-5. Celui-ci mentionnant qu'un certain nombre de domaines « restent soumis aux dispositions législatives ou réglementaires de chacun des Etats membres », faut-il penser qu'une modification de ce texte serait nécessaire pour que soient transférés à la C. E. E. certains des pouvoirs reconnus par la C. E. C. A. aux Etats membres ?

S'il en était ainsi une modification de l'article 70-5 serait nécessaire.

Mais il paraît peu probable que telle puisse être l'opinion de la cour de justice et l'on peut admettre que la signature du Traité de Rome a réalisé par elle-même la novation considérée.

CHAPITRE VI

LA POLITIQUE COMMERCIALE

Considérons les articles 71 à 75 du Traité de Paris.

Le principe régissant la matière est inscrit à l'alinéa 1 de l'article 71 : *« La compétence des gouvernements des Etats membres en matière de politique commerciale n'est pas affectée par l'application du présent traité, sauf disposition contraire de celui-ci ».*

Des « dispositions contraires » représentant donc des exceptions figurent aux articles 71 à 74. Elles concernent principalement le concours mutuel que peuvent s'apporter les Etats (art. 71, alinéa 3) ; la fixation éventuelle par décision unanime du conseil, de tarifs extérieurs maxima et minima (art. 72), les mesures que la Haute Autorité peut prendre contre des conditions de concurrence anormale provenant de l'extérieur ou contre des entrées *« en quantités relativement accrues et à des conditions telles que ces importations portent ou menacent de porter un préjudice sérieux à la production dans le Marché commun des produits similaires ou directement concurrents »* (art. 74).

Les possibilités ouvertes à une « politique commerciale commune » ont, on le voit, un caractère occasionnel et exceptionnel.

Le Traité de Paris s'oppose par là même au Traité de Rome qui non seulement règle les étapes de l'instauration d'un tarif extérieur commun mais encore, dans les articles 110 à 116, pose les principes d'une politique commerciale commune.

Une telle différence ne saurait, d'ailleurs, étonner. Une politique commerciale ne peut être « sectorielle », de même qu'un tarif établi sur une importation doit tenir compte des tarifs établis sur toutes les autres importations. On imagine mal un traité fonctionnel, comme le Traité de Paris, déterminant les conditions d'une politique commerciale spécifique au charbon et à l'acier alors que le volume et les conditions des importations de charbon sont liés tant au volume et aux conditions des importations de pétrole qu'aux échanges portant sur les automobiles et le vin, le matériel électrique et le blé.

1° Inconvénients de l'absence d'une politique commerciale commune.

Les inconvénients de l'absence d'une politique commerciale commune sont notamment exposés dans le rapport de la section de l'énergie.

A. — *L'un concerne les relations de prix entre les six marchés.*

S'il y avait politique commune, les prix d'un produit communautaire, ceux du charbon par exemple devraient être identiques au lieu de production quel que soit le lieu d'utilisation dans la Communauté. Les seules différences concevables de prix, à l'intérieur de la Communauté, devraient correspondre à des différences de coût de transport.

A l'origine du traité on n'imaginait guère que le charbon américain puisse devenir en Europe meilleur marché que le charbon communautaire. En fait il ne l'est ni partout, ni toujours.

Considérons cependant un pays non producteur tel que l'Italie. Il s'efforcera de s'approvisionner à la source la plus avantageuse. Au contraire un pays producteur tel que la France, pour éviter alternativement la menace de chômage et un coût excessif de l'énergie tentera de maintenir un prix du charbon stable donc tendant à être tantôt supérieur, tantôt inférieur au prix du charbon importé en Italie.

Ceci étant, le rapport de M. Jean Picard relève ce qui serait un inconvénient grave du régime actuel :

Si le prix du charbon importé est bas en Italie, les producteurs de la Communauté chercheront à retenir la clientèle en réduisant

leur propre prix. Ils pratiqueront un alignement vers le bas sur « les conditions offertes par les entreprises extérieures ». Cet alignement est autorisé par l'article 60-2, dernier alinéa.

Si les vendeurs américains pratiquent des cours élevés, l'alignement « en hausse » n'est par contre pas possible, le prix pratiqué par les producteurs communautaires devra être le prix de barème ou le prix résultant d'un alignement sur le plus faible des barèmes communautaires.

Ainsi les producteurs communautaires, vendant sur un marché de situation communautaire mais susceptible d'approvisionnements extérieurs subiraient la basse conjoncture des sacrifices dont ils ne trouveraient pas la compensation en haute conjoncture. Il y aurait là une anomalie tenant à l'absence de politique commerciale commune.

B. — *Une autre anomalie tiendrait à la coexistence de politiques commerciales disparates et d'un Marché commun unique.*

M. Jean Picard écrit :

« Si un pays producteur estime nécessaire de limiter les importations afin de protéger sa main-d'œuvre, mais si un pays producteur voisin se refuse à des mesures identiques, ce dernier, en continuant ses importations, libère une part de production nationale qui va venir peser sur le Marché commun et rendre vains les efforts tentés par ailleurs pour éviter une crise sociale. Cependant, comme si cela ne suffisait pas, la tendance dominante de la Haute Autorité est de considérer que les charbons des pays tiers introduits dans un pays de la Communauté deviennent communautaires et peuvent circuler librement. Un exemple illustrera le problème posé : la France, qui était le plus gros importateur de charbons américains, a réduit considérablement ses achats aux Etats-Unis, tandis que d'autres pays de la Communauté, malgré certaines compressions, les maintiennent encore à un niveau assez élevé. L'opinion qui semble prévaloir à la Haute Autorité conduirait à admettre que les mesures prises par le Gouvernement français pour éviter à son marché d'être submergé par des charbons de Pays tiers, puissent être tournées par les spéculations de quelques grossistes de la Communauté. La France, pour sa part, considère que ces charbons de Pays tiers, qui échappent aux règles juridiques imposées aux charbons de la Communauté, en particulier en matière de prix, restent des charbons étrangers. »

2° Remèdes aux situations décrites.

Trois catégories de moyens peuvent être mises en œuvre pour parer aux inconvénients signalés :

A. — *Utiliser les moyens d'exception inscrits dans les articles 71-75, et notamment retenir :*

a) Que la Haute Autorité est habilitée en cas de « crise manifeste » (art. 58) à prendre toutes mesures conformes au traité et, en particulier, aux objectifs définis à l'article 3 et à adresser aux gouvernements toutes recommandations conformes aux dispositions de l'article 71, alinéa 2, « ... si l'un des produits énumérés à l'article 81 du présent traité est importé dans le territoire d'un ou plusieurs Etats membres en quantités relativement accrues et à des conditions telles que ces importations portent ou menacent de porter un préjudice sérieux à la production, dans le Marché commun, des produits similaires ou directement concurrents ».

Toutefois la liaison établie par le traité entre l'article 74 et l'article 58 oblige à subordonner les restrictions d'importations susceptibles d'être appliquées, en cas de « crise manifeste » en vertu de l'article 74-3, à la mise en œuvre des « quotas de production » définis par l'article 58-1.

b) Qu'il existe, par ailleurs, une clause dite de « concours mutuel » en vertu de laquelle « les gouvernements des Etats membres se prêtent mutuellement le concours nécessaire pour l'application des mesures reconnues par la Haute Autorité conformes au présent traité et aux accords internationaux en vigueur » (art. 71, alinéa 3).

Que penser de ces deux remèdes ?

a) On sait que l'application du *premier remède* (restriction d'importations et quotas de production) *figurait dans le plan transmis par la Haute Autorité aux gouvernements* le 18 avril 1959. On sait que ce plan fut rejeté par le conseil des ministres le 14 mai 1959 (8ᵉ rapport de la Haute Autorité, p. 122-125).

Nous avons déjà noté (ci-dessus partie 2, chapitre Iᵉʳ) que, *dans les conditions actuelles*, le recours combiné aux procédures des articles 58 et 74 est trop lourd pour pouvoir être imposé à des gouvernements hostiles. La réponse du conseil des ministres traduisait la réaction normale des gouvernements. Les données ne seraient modifiées que si, d'une part, les « harmonisations » prévues par le Traité de Rome étaient assez avancées, si, d'autre part, la Haute Autorité était en mesure de compenser de quelque manière les sacrifices incombant à plusieurs Etats du fait de l'imposition de quotas de production.

Nous ne pensons pas qu'une modification des articles 58 ou 74 transformerait, en attendant que soit acquise cette évolution, les données fondamentales.

b) En ce qui concerne le *concours mutuel* il faut rappeler, par contre, les effets positifs obtenus de la collaboration entre Haute Autorité et gouvernements.

Certains des Etats de la Communauté se trouvaient, en 1957, avoir poursuivi une politique trop large d'importations de charbon en provenance de l'extérieur. Alors que la France marquait une grande prudence traduite, en pratique, par la politique d'achat de l'A. T. I. C., l'Allemagne et la Belgique, par exemple, achetaient beaucoup au dehors et s'engageaient par des contrats à long terme à l'égard de leurs fournisseurs.

Dès 1957, la Haute Autorité s'efforce de recenser ces contrats. En 1958 la Belgique et l'Allemagne introduisant des restrictions aux importations en provenance des tiers, les décisions sont avalisées par la Haute Autorité en vertu de l'article 71 (concours mutuel).

Un exemple de mesures à prendre est convenu entre la Haute Autorité et le conseil des ministres les 13 et 14 octobre 1958. En conséquence, la Belgique et l'Allemagne entreprennent la résiliation ou le report des contrats à long terme. En janvier 1959, la Haute Autorité adresse au gouvernement de la République fédérale une recommandation tendant à l'imposition du droit de douane de 20 DM par tonne sur les importations de charbon en provenance des tiers si ces importations dépassent un certain contingent. Cette mesure fut appliquée en 1959 et 1960 (corrélativement à l'imposition du fuel) (Haute Autorité, 7ᵉ rapport, pp. 63-77, 8ᵉ rapport, pp. 129-130).

Le « concours mutuel » a donc été efficace. Il faut rappeler toutefois que cette procédure :

— *suppose par définition*, le consentement des gouvernements (art. 71, alinéa 3), la Haute Autorité se contentant de définir les objectifs et de proposer les moyens. Dans l'état actuel des données, il ne saurait être question d'accroître, par une modification de l'article 71 les pouvoirs, en cette matière, de la Haute Autorité ;

— *est, par nature*, exceptionnelle. On peut regretter qu'elle vienne parer, imparfaitement et tardivement, aux conséquences d'imprudences (conclusion de contrats à long terme d'importation, par exemple) qu'il eut été préférable d'éviter.

Reconnaître que des résultats ont été atteints quand tels gouvernements se sont sentis contraints de prendre des mesures restrictives ne signifie pas qu'une coordination antérieure des politiques commerciales n'eut été largement préférable.

B. — *Sur l'avantage qu'il y aurait à obtenir une meilleure coordination des politiques commerciales*, l'accord est donc unanime.

Le rapport de la section de l'énergie rappelle à ce sujet la nécessité d'une liaison entre la politique d'importation en provenance des tiers et la politique de production intérieure. Il rappelle les positions prises, sur proposition de cette section, par le conseil lors du vote du rapport Mayolle.

Au sein de la section des institutions économiques internationales, le principe n'a pas été non plus contesté.

On peut observer qu'une coordination des politiques commerciales résoudrait les diverses difficultés énumérées ci-dessus (1° de ce chapitre) : approvisionnement régulier des marchés communautaires tournés vers les importations, circulation des produits d'origine extérieure à l'intérieur de la Communauté.

Les seules divergences portent sur les modalités d'application d'une politique commerciale commune, et, plus précisément sur la Communauté compétente :

a) *Le rapporteur de la section de l'énergie écrit :* « Du point de vue technique, il conviendrait donc que le traité de la C. E. C. A. soit complété par des dispositions analogues à celles du traité instituant la C. E. E. » (troisième partie, titre II, chapitre III). Il remarque qu'en attendant la France ne saurait abandonner les mesures de sauvegarde qu'elle a prises. Il ajoute que l'insertion des nouvelles dispositions dans le Traité de Paris impliquerait « un transfert de compétences » (de la C. E. E. à la C. E. C. A.) ;

b) *Une opinion différente a été soutenue* par la section des institutions économiques internationales. Votre rapporteur estime que si les pouvoirs donnés aux organismes communautaires par le traité C. E. C. A. n'ont pas été supérieurs à ceux que contient le Traité de Paris c'est que, comme on l'a expliqué ci-dessus aucune politique commerciale ne peut être définie dans un seul domaine, celui du charbon et de l'acier, par exemple.

Il était donc naturel que, sauf pour certaines exceptions limitativement insérées dans le Traité de Paris, spécifiquement applicables au charbon et à l'acier et portant référence à d'autres articles du même traité, la C. E. C. A. fut déclarée incompétente en matière de politique commerciale, la compétence souveraine des gouvernements étant reconnue.

C'est par une initiative ultérieure, celle qui aboutit au Traité de Rome, que les Gouvernements sont convenu des modalités selon lesquelles pourraient être harmonisées leurs politiques commerciales en général.

C'est donc à notre avis, à la C. E. E. qu'il incombe pour l'essentiel, sauf pour ce qui concerne les exceptions inscrites aux articles 71-75 du Traité de Paris, d'harmoniser les politiques commerciales. C'est aux institutions de la C. E. E. que les gouvernements transmettent progressivement une partie des droits qui leurs sont recconnus par l'article 71 du Traité de Paris. C'est à l'intérieur de la C. E. E. que s'élabore une « politique commerciale commune » qui ne peut pas ne pas intéresser, notamment le charbon et l'acier.

Il suit que :

Cette politique commerciale commune ne pourra être pratiquement établie qu'en rassemblant en certains groupes d'étude les représentants des diverses communautés. Cette obligation est d'autant plus évidente que la politique commerciale commune doit intéresser le pétrole en même temps que le charbon et doit donc être liée à la politique commune de coordination des sources d'énergie. Pour être efficace cette politique communautaire de l'énergie doit être harmonisée, sur le plan commercial, avec celle des autres pays de l'Europe occidentale et en particulier avec celle de la Grande-Bretagne, qui occupe une place prépondérante sur le marché des produits pétroliers.

Il n'y a pas à envisager de transfert d'attributions de la C. E. E. à la C. E. C. A., mais simplement à enregistrer les textes des Traités de Paris et de Rome. Le seul « transfert d'attribution » intéressant est celui qu'a partiellement réalisé le Traité de Rome, des gouvernements à la C. E. E. Il n'implique ici aucune observation.

Un débat juridique s'est ouvert à ce sujet en section. La section reconnaît n'avoir pas qualité pour le trancher : seule la cour de justice pourrait, en ce qui le concerne, prendre une position définitive.

L'article 71-1 du Traité de Paris reconnaît que « la compétence des gouvernements... en matière de politique commerciale n'est pas affectée par l'application du présent traité, sauf... ».

L'article 111-1 du Traité de Rome dispose : « Les Etats membres procèdent à la coordination de leurs relations commerciales avec les pays tiers... ». Ce qui amène, après l'expiration de la période de transition, à fonder la politique commerciale commune sur des principes uniformes et à confier à la commission la négociation d'accords avec les pays tiers.

Les gouvernements se dessaisissent donc bien, par le Traité de Rome, d'une partie de leur compétence.

Ce dessaisissement oblige-t-il à une modification de l'article 71-1 du Traité de Paris ? Certains membres de la section l'estiment. Il faut donc prévoir éventuellement cette modification si telle est l'opinion de la cour de justice.

Le problème évoqué ici en suggère un autre : pendant la période transitoire, en vertu du paragraphe 14 de la Convention, la Haute Autorité « agissant sur instructions délibérées par le conseil à l'unanimité » a joué à l'égard des tiers le rôle de mandataire des six gouvernements dans les négociations commerciales intéressant le charbon et l'acier.

Conviendrait-il de renouveler ce mandat de la Haute Autorité, en attendant du moins que la commission de la C. E. E. soit appelée à remplir un rôle plus large de négociateur avec les tiers pour l'ensemble des relations commerciales (Traité de Rome, art. 111-3) ? Comme l'article 111 ne doit jouer qu'après l'expiration de la période de transition, un rôle intérimaire important pourrait être dévolu à la Haute Autorité.

La section a discuté cette solution mais ne l'a pas, en définitive, retenue.

CONCLUSIONS DE LA DEUXIEME PARTIE

Ayant abordé, dans cette deuxième partie, un certain nombre de domaines sur lesquels l'action des institutions communautaires comme celle des Etats dépasse, par nécessité et par nature, la portée d'une simple police du marché et prend un caractère global et constructif, nous sommes parvenus aux principales conclusions suivantes :

1° La solution de la crise charbonnière belge a été *cherchée* dans l'application d'un plan d'assainissement approuvé par la C. E. C. A. et appuyé par elle. Les mesures d'isolement du marché belge prises en application de l'article 37 se sont révélées utiles. *Mais il convient de constater que tous les résultats attendus de leur application sont loin d'être encore acquis.* De plus il faut souligner leur caractère exceptionnel et poser qu'une organisation des conversions mise en place en temps utile doit éviter à la Haute Autorité de se voir contrainte d'y recourir de nouveau.

2° La crise charbonnière actuelle n'est pas seulement belge mais européenne *et mondiale. Certes, une grande prudence s'impose dans des prévisions qui pourraient être entachées d'un excès ou d'un défaut de pessimisme. Il semble probable, cependant,* qu'elle résulte de changements structurels irréversibles. Son ampleur pourrait être atténuée *et* par la mise en route d'industries valorisant le charbon *et* par l'adoption d'une politique de coordination des ressources énergétiques. *Ses conséquences à long terme ne paraissent pourtant pas pouvoir être évitées.* Aucune mesure ne doit être envisagée qui serait, à long terme, antiéconomique et contraire à la croissance des économies des pays membres.

3° Une politique de coordination des ressources énergétiques doit être menée *à l'échelle des Communautés européennes. Elle suppose l'adhésion effective et active des Etats membres.* Elle suppose aussi une étroite collaboration des institutions relevant des diverses Communautés.

Une telle politique implique, notamment, soit que les ressources charbonnières soient allégées de certaines obligations de non-discrimination découlant, pour elles, de l'article 60 du traité instituant la C. E. C. A., soit que les autres ressources énergétiques se trouvent effectivement soumises à des obligations analogues. Il conviendrait, au reste, d'examiner si une application effective des articles 85, 86, 91 et 101, notamment, du traité instituant la C. E. E. ne permettrait pas d'obtenir le résultat désiré (1).

Une politique communautaire de l'énergie doit comporter, en outre, la reconnaissance commune de normes et d'objectifs, certaines règles communes concernant les modes de détermination des prix, certaines obligations consenties en matière d'approvisionnement.

Ces obligations ne seraient pas forcément identiques à celles auxquelles le charbon est soumis. Elles devraient établir des conditions de concurrence normale.

De telles obligations ne peuvent découler que de l'application du Traité de Rome, et notamment des articles 85, 86, 91 et 101 de ce traité.

Une politique communautaire de l'énergie doit comporter enfin l'harmonisation des mesures prises dans le court terme par les pays membres en vue de rendre tolérable la période de transition.

4° *Une politique de conversion* doit représenter un programme à moyen terme lié aux objectifs à long terme de la politique énergétique. Elle doit considérer simultanément activités en régression et en progrès, prévoir des objectifs généraux et des moyens, tenir compte des situations régionales et des incidences sociales. Elle suppose une définition commune du « coût de régression ». Elle implique la coopération des Etats membres et celle des diverses communautés européennes.

5° Une politique commune des transports doit être définie et pratiquée. Pour ce qui est des transports ferroviaires, le Traité de Paris donne certains pouvoirs aux institutions de la C. E. C. A. Pour ce qui est des autres modes de transport et de la coordination générale des transports, la compétence principalement mise en cause est celle de la C. E. E. Il appartiendra donc à la C. E. E., en collaboration avec la C. E. C. A., de préparer la mise en œuvre des mesures indispensables en ces domaines. Il lui appartiendra de prendre la responsabilité de leur application.

6° Une politique commerciale commune doit, de même, être définie. Elle ne peut intéresser la seule C. E. C. A. S'il appartient aux institutions de la C. E. C. A. d'agir seules dans les domaines qui leur ont été expressément réservés, par contre la C. E. E. est compétente sur la coordination générale des politiques commerciales.

(1) Voir sur ce point le rapport p. 380.

TROISIEME PARTIE

LES INSTITUTIONS DE LA C. E. C. A.

INTRODUCTION

Le sens d'une « réforme ».

En cherchant à définir dans les deux premières parties de ce rapport les réformes nécessaires à un fonctionnement satisfaisant de la C. E. C. A., nous avons été amenés à montrer qu'une amélioration de ce fonctionnement, comportant adaptation de la Communauté de Luxembourg aux « changements profonds » survenus dans l'économie de l'Europe occidentale, ne peut être obtenue par une simple modification de textes.

Des modifications de textes, nous l'avons vu, sont nécessaires. Elles ne seront jamais suffisantes.

Des textes existent déjà, par exemple l'article 74, qui, en principe, devaient parer à certaines des difficultés rencontrées par la Communauté. Lorsqu'on constate que l'action de celle-ci s'est montrée en certains cas insuffisante, ce n'est pas que les armes juridiques lui aient fait défaut, c'est qu'il lui a manqué la volonté ou la possibilité pratique de s'en servir.

De plus, en tout système juridique, les textes n'ont de sens et de portée que dans la mesure où la pratique et la jurisprudence leur en confèrent. Le sort fait à l'article 37 témoigne suffisamment de cette évidence.

Une véritable réforme de la C. E. C. A. comportera donc :

1° *Modification de certains articles du Traité de Paris :* La première et la deuxième partie de ce rapport comportent plusieurs propositions de cet ordre. Jusqu'à quel type de révision du Traité ces propositions nous entraînent-elles ? Il faut l'examiner, c'est à quoi le chapitre I de cette troisième partie sera consacré.

Mais une véritable réforme de la C. E. C. A. comportera, en outre :

2° *Recommandation faite aux institutions de la C. E. C. A.* d'user plus largement de certains pouvoirs qu'elles détiennent de par le Traité de Paris. Il s'agit surtout ici des pouvoirs qui leur sont conférés en matière de définition d'objectifs et en matière financière.

3° *Constatation du caractère « fonctionnel » de la C. E. C. A.* et donc de l'impossibilité de mener par les seules voies du Traité de Paris une politique efficace dans les domaines qui ne concernent pas principalement les produits spécifiques soumis à ce Traité : domaine des transports routiers et fluviaux, domaine de la coordination énergétique, de la coordination industrielle, de la politique commerciale.

De cette constatation résultent deux exigences :

Mise en œuvre des « harmonisations » prévues par le Traité de Rome.

Coopération entre la C. E. C. A. et les autres communautés européennes, notamment la C. E. E., dans la définition et l'application des « politiques communes ».

4° *Recherche des moyens par lesquels les institutions de la C. E. C. A.* pourraient obtenir, grâce à l'appui des gouvernements, des organisations syndicales et professionnelles, de l'opinion publique, une autorité mieux assurée, donc plus efficace.

Les trois derniers types de « réforme » font l'objet des chapitres II, III et IV de cette deuxième partie.

CHAPITRE 1er

Les procédures d'adaptation des textes.

Il ne nous appartient pas d'aborder ici le détail de controverses juridiques.

Il convient cependant de rappeler que l'adaptation des textes peut, en principe, être obtenue par l'un des procédés suivants :

1° *Par adaptation jurisprudentielle,* dans la mesure où une application nouvelle est faite d'un texte existant, cette application étant admise par la cour de justice.

L'avantage d'un système juridique comportant des règles et une magistrature — et tel est bien le système de la C. E. C. A. — est de rendre possible une telle adaptation tout en la maintenant dans les limites déterminées par le sens des textes.

Tous les systèmes juridiques connus ont évolué de la sorte en présence d'un monde en évolution. Le sens extensif donné à l'article 37 ne représente donc pas quelque chose d'aberrant et d'exceptionnel.

Est-il bon de disposer d'un système juridique « européen » comportant des règles, une juridiction communautaire et capable de fournir une interprétation des textes constitutifs ? On l'a contesté en section.

Mais le nier signifie, en pratique, demander la disparition de toute organisation communautaire, le retour à l'autonomie des décisions nationales et le recours à des négociations spécifiques.

Or, quelles que soient les critiques susceptibles d'être apportées à la C. E. C. A., il semble difficile de contester que son apparition ait marqué un progrès par rapport à une situation caractérisée par l'incohérence des nationalismes.

Sans doute pourrait-il y avoir abus dans la formation du droit coutumier. Des problèmes neufs peuvent exiger des moyens nouveaux.

2° *L'un des moyens est fourni par l'article* 95, *alinéa* 1, *du traité de Paris.*

Dans un cas non prévu par le traité, une décision de la Haute Autorité reconnue nécessaire pour atteindre les objectifs du traité peut être prise sur avis conforme du conseil statuant à l'unanimité et après consultation du comité consultatif.

Cette procédure pourrait être utilisée pour parer aux difficultés qui apparaissent à l'occasion de la mise en œuvre d'une politique de l'énergie, de conversion, de transports ou d'une politique commerciale.

3° *Les modifications de textes proposées dans les première et deuxième parties* (art. 47, 60, 65, 70, 71...) *relèvent de la procédure dite de la « petite réforme »* telle qu'elle est décrite à l'article 95, alinéas 3 et 4.

Elles peuvent être effectuées par accord entre la Haute Autorité et le conseil statuant à la majorité des cinq sixièmes, soumises à l'avis de la cour qui doit dire si les articles fondamentaux (2, 3, 4) sont compatibles avec la modification proposée, votées par l'assemblée à la majorité des trois quarts.

4° *Les mesures que nous proposons dans le rapport appellent-elles la procédure de la « grande réforme » prévue à l'article* 96 ?

La différence essentielle entre la « grande » et la « petite » réforme tient à ce que la première est analogue à la négociation d'un nouveau traité tandis que la seconde utilise les institutions mêmes de la Communauté émettant des votes majoritaires.

La « grande réforme » (art. 96) exige avis favorable du conseil (majorité des deux tiers), conférence des gouvernements, ratification par tous les Etats membres « en conformité de leurs règles constitutionnelles ».

Des raisons très sérieuses, qu'il ne nous appartient pas d'apprécier ici, semblent rendre peu désirable à l'heure actuelle le recours à la procédure de l'article 96. Reviser le traité avec les exigences d'unanimité et les conditions parlementaires que cette règle exige, c'est pratiquement le remettre entièrement en cause. Sans doute l'expérience a-t-elle prouvé sa valeur mais les mécontentements qu'elle a suscités sont nombreux et contradictoires. Des tendances centrifuges n'ont pas cessé d'exister. On voit mal dans ces conditions comment une nouvelle négociation portant sur des principes, ceux définis aux articles 2, 3, 4, serait susceptible d'aboutir à des résultats utiles.

Le rapport de la section de l'énergie, tout en critiquant très vigoureusement les « objets » définis dans les articles fondamentaux du traité (art. 2, 3 et 4), et en les tenant pour mutuellement contradictoires, reconnaît qu'il « serait indiscutablement dangereux de revoir ces objets mais que la Haute Autorité ne devrait en faire usage qu'avec prudence ».

Ces considérations d'opportunisme devraient-elles céder à quelque considération fondamentale qui imposerait la modification des articles 2, 3 et 4 et, par là même, la procédure de la grande revision ?

La plupart des modifications de textes proposées dans la première et la deuxième parties de ce rapport ne portent de toute évidence aucune atteinte aux principes posés dans les articles « fondamentaux ».

La thèse selon laquelle une modification jugée souhaitable serait incompatible avec l'un des articles fondamentaux et exigerait, pour être rendue possible, la modification corrélative de l'un de ces articles a été soutenue seulement au sujet des propositions concernant la coordination des sources d'énergie.

Nous avons exposé plus haut (deuxième partie, chapitre III) les principes posés par la section de l'énergie en cette matière. Une politique énergétique pourrait opter entre trois solutions, préférence étant donnée à la troisième.

A. — *La première ferait appel à des « mesures de types quantitatifs »* c. a. d. précise-t-on :

— soit à des licences d'importations,
— soit d'accords directs entre producteurs,
— soit d'une répartition des mises à la consommation par les pouvoirs publics.

Les solutions « quantitatives » prévues par le traité en cas de « crise manifeste » sont en principe inscrites aux articles 58 et 74, 3°. Il s'agit d'une combinaison de quotas de production et de licences d'importations. Des propositions de cet ordre ont, au moins une fois, été faites par la Haute Autorité.

Il faut convenir que si l'on envisageait d'y recourir dans des conditions indiscutables, il serait bon de définir les critères de la « crise manifeste ».

Il n'y a pas lieu de modifier les articles fondamentaux.

B. — *La deuxième ferait appel à la « possibilité d'une taxe sur l'énergie la plus favorisée quant à son prix ».*

Il s'agit, on le sait, d'une taxe sur le fuel et non sur le charbon. Rien dans le traité de Paris n'interdit l'établissement d'une telle taxe. Rien d'ailleurs ne l'interdit, non plus, dans l'état actuel des harmonisations législatives si l'on se réfère au traité de Rome. Seules pourraient donner lieu à recours, certaines affectations (subvention aux transports) données au produit d'une taxe sur le fuel.

C. — *La troisième ferait appel à une aide provisoire quant à l'exploitation de l'énergie la plus défavorisée.*

On peut se demander si une telle aide serait compatible avec les dispositions de l'un des articles fondamentaux, l'article 4 qui « reconnaît incompatibles avec le marché commun du charbon et de l'acier »... et proclame « abolis et interdits dans les conditions prévues au présent traité »... les subventions ou aides accordées par les Etats ou les charges spéciales imposées par eux, sous quelque forme que ce soit ».

Il faudrait donc pour accorder une aide modifier ce texte fondamental par application de la procédure prévue à l'article 96 en introduisant une exception telle que « à l'exception du cas de crise manifeste et moyennant l'accord unanime du conseil de ministres »... On ne saurait en effet supprimer l'article 96 c qui est essentiel à l'organisation d'un marché commun. Remarquons que le principe posé ici par le Traité de Paris est repris par l'article 92 du Traité de Rome.

Que penser de l'incompatibilité que l'on dénonce entre l'article 4 c et l'aide aux mines comme remède provisoire aux difficultés charbonnières.

On peut remarquer :

— que si cette incompatibilité était reconnue, le choix resterait encore ouvert entre la modification de l'article 4 et le recours aux deux autres mesures tenues par le rapport de la section de l'énergie comme moins désirables, mais possibles ;
— que certaines mesures analogues, quant à leur effet, aux « aides » peuvent, de par l'article 62 du Traité de Paris, être autorisées par la Haute Autorité, après avis du comité consultatif, et consultation du conseil : ce sont les compensations entre « entreprises situées dans des bassins différents » ;
— que l'aide provisoire susceptible d'être instaurée serait par son objet et sa nature substantiellement différente des aides visées par l'article 4.

Les aides accordées par les Etats sont en effet manifestement prohibées comme incompatibles avec une concurrence normale et comme créant pour les producteurs d'une nation des conditions privilégiées.

Une aide provisoire accordée aux producteurs du Marché commun ne pourrait être que coordonnée. Elle n'apporterait donc pas de privilège aux producteurs de telle ou telle nationalité.

On pourrait même concevoir qu'elle soit distribuée sous le contrôle d'un organisme communautaire dans les conditions définies à l'article 53 *a*.

En ces conditions, il ne s'agirait pas d'une aide des Etats mais bien d'une aide communautaire. Il n'y aurait donc pas incompatibilité avec l'article 4.

Pour ne pas aborder un problème essentiellement juridique, la section n'a pas, en définitive, jugé opportun de prendre position dans l'avis, sur les problèmes soulevés par ce chapitre. Deux amendements tendant soit à modifier les articles 2, 3 et 4, soit à leur conférer une valeur purement indicative, ont été repoussés en section.

CHAPITRE II

OBJECTIFS GENERAUX ET ROLE FINANCIER DE LA C. E. C. A.

1° *Nécessité de la définition d'objectifs.*

L'examen des difficultés rencontrées par la C. E. C. A. nous a permis, croyons-nous, d'établir que rendre viables les institutions nées du Traité de Paris et surtout les rendre compatibles avec le nouveau contexte économique et institutionnel signifie *dépasser à bien des égards soit le texte, soit ses modalités d'application antérieures.*

L'article 65 (ententes) devrait être réformé pour que soit substituée à l'automatisme trompeur d'une action brisant les « mauvaises ententes », la possibilité d'établir un contrôle du fonctionnement des ententes. Or, l'application de ce contrôle exigerait la détermination de critères dépassant l'optique courte du marché.

L'article 66 (concentrations) doit être appliqué dans toute sa rigueur à *certaines intégrations verticales.* Mais il ne sera viable que s'il permet, dans certains cas, d'instaurer un contrôle du volume de l'orientation des investissements, contrôle qui, lui aussi, par définition, exige que soit dépassée l'optique courte du marché.

Il ne peut y avoir « coordination des sources d'énergie » que s'il y a définition d'un optimum dans le rythme d'extraction et le rythme de développement des ressources prouvées en terre tant pour le pétrole que pour le charbon : l'exemple de la politique d'extraction pétrolière dans une économie aussi libérale que celle des Etats-Unis démontre qu'une nation n'évite pas de se prononcer sur un tel optimum. L'optimum communautaire — ou national — pouvant différer de la maximation des profits de la grande unité privée, la reconnaissance de cet optimum peut déterminer une politique à long terme et un contrôle.

L'effort de conversion, enfin, qu'il se traduise par des déplacements de main-d'œuvre ou par des substitutions locales d'industries exige la formation de *blocs de développement* qui doivent être organisés comme des ensembles, c'est-à-dire selon des vues à long terme et, si possible, de façon non incompatible dans les différentes régions et les différentes nations de l'Europe des Six.

Il faut, en somme, pour *normaliser un marché en voie d'intégration dépasser la notion de marché.* Il faut considérer les centres de décision, tels qu'ils sont et non tels qu'on voudrait qu'ils soient et régler les actions de contrôle sur les motifs qui les déterminent.

Il n'est pas question de nier le *rôle du prix* comme critère d'un équilibre normal ou optimum. Mais dans la politique de la grande unité sidérurgique ou minière, prix, quantité produite, investissements et objectifs à long terme sont liés. On n'est pas assuré que, dans tous les cas, agir sur le prix signifie agir de la manière la meilleure et la plus efficace.

Sept ans d'expérience communautaire en *matière* de houille montrent une succession de menaces de pénurie ou de surabondance qui auraient justifié en permanence le recours à l'article 61 (prix minima et maxima). C'est qu'une industrie extractive situe, en permanence, sa production entre deux seuils : une forte baisse se traduit par l'abandon d'installations et de main-d'œuvre spécialisée, elle est irréversible ; une forte hausse alourdit fortement le coût marginal de développement à l'origine et conduit donc à une hausse encore plus forte capable de tirer avantage d'une phase de rendements croissants.

Sept ans d'expérience communautaire en *matière d'acier* ont montré le caractère complexe et, en un sens, arbitraire de la notion de prix de revient dès que l'autofinancement est considéré comme un moyen normal de développement. Les revendications justifiées de la sidérurgie française en présence d'un prix national de l'acier trop bas prouvent, d'une part, que différents prix de l'acier sont liés à divers objectifs à long terme, d'autre part, que s'en remettre au « marché » pour la définition de

l'ensemble *prix-production-investissements*, c'est s'en remettre à l'accord tacite ou explicite de quelques très grandes unités de production. Rien ne permet d'affirmer que l'intérêt général soit servi au mieux.

La mission d'orientation et de fixation d'objectifs généraux qui lui est attribuée par l'article 46 est donc, pour la Haute Autorité, une mission essentielle. A cause de cela, le texte gagnerait à être précisé et renforcé.

2° Nécessité de l'emploi de moyens financiers.

Il n'y a pas de mission sans moyens. La Haute Autorité peut, en théorie, disposer de ses moyens propres, de ceux que lui apportent les autres communautés européennes, de ceux que lui fournisent les gouvernements.

En ce qui concerne ses moyens propres :

Il faut rappeler que toutes les intégrations connues dans l'histoire ont été concomitantes à la formation d'une puissance financière. Il ne suffisait donc pas à la Haute Autorité de définir en termes très larges ses objectifs généraux comme elle l'a fait dans son cinquième rapport (1955), ni même d'obtenir des firmes, communication de leurs programmes individuels, comme elle l'a obtenu depuis la même date, et de donner son avis sur ces programmes, il fallait encore qu'elle se mette en état de faire prévaloir ses objectifs et d'infléchir ses programmes : elle ne pouvait le faire qu'en élevant, pour ainsi dire, Luxembourg au rang de grande place financière.

Si, forte de son assiette industrielle, la Communauté devenait un grand emprunteur mondial, si, sur le produit de ses emprunts, elle offrait aux entreprises en voie de développement, aux régions en voie de développement ou de conversion, un crédit long dans des conditions favorables, elle pourrait obtenir simultanément plusieurs résultats : réduire le recours des firmes à l'autofinancement, harmoniser les conditions de crédit sur les six marchés nationaux et, surtout en pratiquant une politique de prêts judicieusement sélective, agir efficacement sur le volume et l'orientation des investissements.

On peut estimer que le recours fait, jusqu'ici, aux articles 49-53 (dispositions financières) a été excessivement timide.

Disposant d'un fonds de garantie de 100 millions de dollars, fourni par le prélèvement, la Haute Autorité n'a pas emprunté plus de 200 millions de dollars (aux Etats-Unis et en Suisse). Elle les a prêtés dans la proportion de 79 % aux industries extractives et activités connexes et 21 % à la sidérurgie. Or, les seuls investissements en cours au 1er janvier 1959 représentaient 515 millions de dollars pour les charbonnages et 679 pour la sidérurgie.

L'étroitesse de ces opérations, qui a justifié, d'ailleurs, une réduction des taux de prélèvement, s'explique par les conditions onéreuses des prêts consentis par la Haute Autorité. Les taux d'intérêts se situent entre 4,1 % et 5 7/8 %. De plus, et surtout, ces prêts sont faits en dollars, la Haute Autorité *se refusant à prendre à sa charge une garantie de change.*

Les nouvelles charges qui incomberont à la Communauté, du fait des conversions, toutes celles qu'implique une politique sociale active ne sauraient être assurées dans ces conditions.

Une politique financière active, dont le point de départ pourrait être trouvé dans une modification des articles 51 et 54 doit permettre à la Communauté d'affermir son autorité en accroissant son efficacité.

CHAPITRE III

LES RELATIONS ENTRE COMMUNAUTES EUROPEENNES

La mise en route des nouvelles communautés européennes a posé à la première d'entre elles des problèmes susceptibles d'être très diversement résolus.

La coopération est naturellement acquise. Elle se manifeste par des liaisons interexécutives comportant des organismes permanents en ce qui concerne notamment les questions posées par les transports et par l'énergie. Une politique financière efficace à l'échelle « européenne » suppose la collaboration de la Haute Autorité avec la banque européenne d'investissement et le fonds social. Cette collaboration est indispensable à toute politique de conversion : le principe en est d'ailleurs déjà posé.

Mais l'avènement d'une communauté de compétence générale a contribué à faire ressortir ce qu'il y a d'artificiel dans l'organisation fonctionnelle de Luxembourg. Le charbon et l'acier se sont en effet trouvés réunis en 1951 en raison de leurs relations particulièrement étroites. Mais on a vu que les difficultés rencontrées en matière charbonnière ont été presque toujours différentes de celles rencontrées par l'acier : ni la structure des firmes, ni les modalités de financement, ni la signification des prix ne sont semblables tandis que la crise de la houille ne peut trouver de solution que dans une politique énergétique intéressant d'autres ressources.

Il serait logique dès lors de prononcer le divorce du charbon et de constituer une *communauté de l'énergie* autonome et nouvelle ayant compétence sur l'ensemble des ressources énergétiques. Cette solution sera quelque jour nécessaire.

Si elle suscite néanmoins quelques hésitations c'est que, plus que toute autre réforme, elle pourrait être l'occasion d'une révision radicale du traité de Paris, révision qui n'irait vraisemblablement pas dans le sens du renforcement des pouvoirs de la Haute Autorité.

S'il s'agissait, en effet, d'appliquer les mêmes règles au charbon et au pétrole, il y a beaucoup plus de chances de voir le charbon soustrait aux règles étroites du Traité de Paris que de voir le pétrole astreint à ces mêmes règles.

La sagesse consisterait dès lors à procéder par étapes :

1° *Faire vivre, d'abord, les organismes d'étude et de coordination existants.* Le 25 mai 1959 a été fondé un groupe de travail permanent inter-exécutif de l'énergie comprenant en principe deux membres de chaque exécutif (la Haute Autorité peut y être représentée par trois membres). En octobre 1960 ce groupe de travail a créé trois groupes *ad hoc* composés de fonctionnaires. Les exécutifs ont adopté un aide-mémoire sur la procédure à suivre.

2° *Préparer en conseil des ministres une confrontation des règles* de coordination admises par chaque pays. Demander au même conseil de préparer la formation d'un comité inter-exécutif permanent auquel il donnerait des instructions portant sur les principes de son fonctionnement et les règles qu'il aurait à appliquer.

3° Ce comité permanent proposerait respectivement à la Haute Autorité de la C. E. C. A. et à la commission de la C. E. E. les mesures qu'il estimerait justifiées à l'égard du charbon et des autres sources d'énergie respectivement.

Les règles du Traité de Paris s'appliqueraient au charbon, celles du Traité de Rome aux autres sources.

Il semble que les anomalies concurrentielles signalées ci-dessus (2e partie, chapitre III, 2°) dans les relations entre charbon et produits pétroliers pourraient être évitées par application à ces derniers :

A. — *de l'article* 86 *du Traité de Rome.* Cet article condamne les abus d'une position dominante, et notamment le fait :

a) d'imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction non équitables;

b) D'appliquer à l'égard des partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur impliquant, de ce fait, un désavantage dans la concurrence.

B. — *De l'article* 85 du même traité qui interdit toute association ou pratique concertée ayant pour objet de fausser la concurrence : l'application de cet article normaliserait les prix relatifs des produits pétroliers obtenus à coûts joints.

C. — *De l'article* 91 interdisant les pratiques de dumping.

D. — *De l'article* 101 favorisant le rapprochement des législations quand les disparités faussent les conditions de concurrence.

E. — *De l'article* 103 favorisant le rapprochement des politiques de conjoncture ; cet article pourrait être utilisé pour aider à rapprocher le comportement conjoncturel des produits pétroliers et charbonniers.

F. — *De l'article* 111 tendant à l'établissement d'une politique commune en matière de commerce extérieur.

4° *A un stade ultérieur dont il serait imprudent de fixer prématurément l'échéance, l'option pourrait s'ouvrir entre deux solutions :*

A. — *Multiplication des Communautés fonctionnelles.* Cela signifierait pour la C. E. C. A., rupture entre le charbon et l'acier le premier rentrant dans la compétence d'une Communauté de l'énergie, le deuxième relevant d'une Communauté qui ou bien pourrait lui être propre, ou bien pourrait concerner un certain nombre d'industries aux conditions de production proches de celles de l'industrie sidérurgique.

D'autres Communautés fonctionnelles seraient aussi concevables (transports, agriculture).

La Communauté économique européenne devrait voir préciser ses rapports avec les diverses Communautés fonctionnelles.

B. — *Disparition des Communautés fonctionnelles*, la Communauté économique européenne établissant sa juridiction exclusive sur l'ensemble des liaisons économiques entre les Six.

La fusion des organismes communautaires devrait être accompagnée d'une revision générale des Traités.

Il semble que, même si cette solution était adoptée, il resterait souhaitable de maintenir, pour diverses productions, des règles propres à chacune.

Il serait, en effet, utopique et dangereux de prétendre appliquer une législation unique à des industries soumises à des conditions de production et de vente très différentes.

En parlant de coordination et d'organes coordinateurs nous avons fait, surtout, allusion dans ce chapitre au domaine de l'énergie.

Mais, comme on l'a montré dans la deuxième partie, la coordination entre C. E. C. A. et C. E. E. s'impose dans d'autres domaines et notamment :

1° *En matière de conversion*, lorsqu'une main-d'œuvre minière ou sidérurgique doit trouver un emploi dans de nouvelles industries ne relevant pas de la C. E. C. A.

La nature des problèmes soulevés exige que la coordination entre C. E. C. A. et C. E. E. dans ce domaine soit poursuivie en relation avec les organismes inter-exécutifs traitant de la coordination de l'énergie et les organismes relevant de la C. E. E. traitant des politiques régionales.

2° *En matière de transports*, notamment en matière de transports fluviaux et routiers.

3° *En matière de politique commerciale.*

En tant qu'ils ont porté sur les questions traitées dans ce chapitre *les débats en section* ont mis en évidence, outre le point de vue de ceux qui sont en principe opposés à l'existence même des Communautés européennes, deux autres points de vue :

— Celui des partisans de la création rapide d'une Communauté européenne de l'Energie : ils mettent en avant l'absence de résultat pratique enregistrée à l'heure actuelle par les groupes de travail interéxécutifs chargés de définir une politique de coordination de l'Energie. Ils estiment qu'une Communauté nouvelle chargée de régir un domaine cohérent avec des moyens cohérents aurait seule quelques chances d'aboutir ;

— Celui qui vient d'être exposé dans ce chapitre : il ne repousse pas l'éventualité de la formation d'une Communauté de l'Energie. Il estime que la condition nécessaire au succès d'une telle Communauté serait la volonté de coopérer dont devraient être animés les gouvernements en ce domaine. Or, si cette volonté existait les groupes de travail interéxécutifs pourraient eux aussi parvenir à des solutions viables.

Il conviendrait donc d'intensifier la volonté de coopération et, si cette condition est réalisée comme on peut l'espérer, il n'est ni indispensable, ni utile dans l'immédiat, d'en retarder les effets pratiques en les subordonnant à la mise en route d'une institution nouvelle longue et lourde à mettre en place.

CHAPITRE IV

LES POUVOIRS DANS LA C. E. C. A.

Le problème des relations entre communautés et gouvernements est posé en permanence depuis la naissance des communautés européennes.

Il a donné lieu à bien des conflits. La Haute Autorité à diverses occasions, notamment lors de la crise des charbonnages belges, n'a pu faire prévaloir sa volonté contre celle des gouvernements. Lorsque des décisions positives ont été prises au cours de ces dernières années, elles l'ont été souvent davantage par le conseil de ministres que par la Haute Autorité. Et, inversement, lorsque la Haute Autorité s'efforce comme elle le fait actuellement en matière d'ententes et de concentrations, de faire prévaloir son point de vue, il est connu que, derrière l'opposition des entreprises, elle rencontre celle des gouvernements.

Alors que nul parmi les partisans d'une organisation de l'Europe des Six ne semble demander que l'on revienne sur la lettre du Traité de Rome, certains demandent que l'on réforme le Traité de Paris en vue d'aligner le statut de chacune des institutions sur le statut des institutions du Traité de Rome.

Essentiellement, il s'agirait de retirer à la Haute Autorité son caractère de supranationalité. Subsistant, elle serait reconnue comme organisme d'étude et de préparation, d'une part, comme organisme d'exécution, de l'autre, des décisions prises par les représentants des gouvernements.

Les adversaires de cette thèse invoquent soit des raisons de principe, soit des raisons d'opportunité.

Ils observent notamment, en se plaçant à ce dernier point de vue, que si l'on tenait pour démontrés l'inefficacité de la Haute Autorité et le transfert, qui aurait été réalisé en pratique, de ses pouvoirs au « concert » des Etats membres, l'urgence d'une grande réforme, usant des procédures de l'article 96 ne s'imposerait pas : la réforme aurait été réalisée dans les faits.

La querelle est d'autant plus passionnée que les mystiques qui l'animent dépassent en portée la pensée économique.

Il importe, croyons-nous, de se placer sur le terrain des faits et d'éviter les adjectifs évoquant des postulats philosophiques.

On pourra, dès lors, répondre aussi bien sur le terrain des principes que sur celui de l'opportunité et établir que des thèses apparemment opposées ne sont peut-être pas inconciliables : il suffit de mettre en évidence des nécessités, conditions de l'efficacité que tous recherchent.

Nous tenterons de mettre en évidence trois nécessités révélées, croyons-nous, par l'expérience, nécessités qui déterminent les relations actuelles des pouvoirs au sein de la C. E. C. A puis de montrer quelles seraient les conséquences d'une novation fondamentale dans la composition de l'assemblée.

1° Nécessité d'un exécutif extra-national.

Etablir entre plusieurs économies nationales une communauté signifie décider que, pour une longue période, une politique commune sera menée. Adopter une politique c'est accepter certaines *règles*. On peut négocier les règles. On ne peut négocier leur application ; à défaut, il n'y a plus ni règle, ni politique.

La politique commune exige donc un exécutif chargé d'appliquer les règles. Et, comme elle est commune à plusieurs nations, l'exécutif est forcément « *extra-national* ».

La politique est pervertie si les Etats refusent de s'incliner devant les règles qu'ils ont admises, tentent d'agir sur l'exécutif en réduisant son caractère « *extra-national* » (perversion analogue à celle qu'implique la pression d'un gouvernement sur une magistrature), ou exigent de négocier sur toute décision.

Les résistances gouvernementales qui ont empêché l'application du droit communautaire aux charbonnages belges ou entravé son application dans les affaires de concentration de la Ruhr sont la négation même d'un droit communautaire.

Cependant, les succès obtenus par la Haute Autorité dans la publicité des barèmes ou la normalisation des relations ferroviaires n'auraient certainement pas été obtenus si elle n'avait pas appliqué un droit sous la garantie d'une juridiction.

Nous demandons à la Haute Autorité non plus de briser systématiquement les ententes et les concentrations mais de contrôler leurs actes, non plus de subir les conditions imposées du dehors au marché de l'Energie mais de les contrôler, non plus de constater le développement ou les conversions des secteurs soumis à sa juridiction mais d'intervenir activement pour définir des objectifs généraux, orienter, aider en usant d'une politique financière active. Rien de tout cela n'est possible si la Haute Autorité ne dispose pas de pouvoirs propres.

Les droits qui lui seront reconnus ne peuvent l'être que par les Etats mais dans les domaines où ils lui sont reconnus il convient que, les règles ayant été posées, la Haute Autorité puisse les appliquer sans avoir à entamer, à toute occasion, une négociation avec les Etats.

Si les opérations de conversion, par exemple, sont importantes, des régressions d'emplois doivent intervenir dans l'intérêt de tous. Il ne serait pas conforme à l'optimum économique du Marché commun que ces régressions soient proportionnellement réparties entre les Etats. Elles ne le seront d'ailleurs pas.

Dès lors, il est conforme à l'intérêt de tous que les aides, facilités de financement et moyens d'orientation dont dispose ou peut disposer la Haute Autorité soient orientées vers les lieux sur lesquels elles seront le plus utiles.

C'est une solution de facilité — équivalant à une démission — qui a consisté jusqu'à présent à faire répartir les aides au prorata des prélèvements effectués en chaque nation.

Il n'y a pas de réalisation constructive sans pouvoir de décision, pas de pouvoir de décision sans pouvoir d'appréciation.

Il n'y a pas de pouvoir de décision en l'absence d'un centre de décision suffisamment autonome et responsable dans les limites d'un droit préétabli.

2° Nécessité d'un dépassement des règles inscrites dans le traité C. E. C. A., dépassement qui exige l'accord des nations.

Beaucoup des conflits enregistrés entre la Haute Autorité et les Etats sont nés d'un malentendu ,d'une discordance, d'un dépassement.

A. — *Le malentendu* a porté sur les fins mêmes poursuivies par l'organisation de la Communauté.

Dans l'esprit de certains « européens », en effet, s'effectue une anticipation : un idéal est confondu avec la réalité du moment.

Si l'Europe des Six s'était initialement formée sur la donnée préalable d'un esprit « européen » elle eut été, dès sa naissance, de finalité « fédérale ».

C'est dire que ses institutions eussent eu pour tâche de rechercher purement et simplement un optimum européen, même si cette recherche avait été dommageable aux optima nationaux des pays membres.

Ainsi : si « l'assainissement » des charbonnages européens devait se traduire par une réduction importante et particulièrement marquée des charbonnages français ou belges, les charbonnages de la Ruhr maintenant ou accroissant leur production n'y aurait-il pas lieu de s'en préoccuper.

Une solution économique apparemment saine consisterait à transférer vers la Ruhr le plus grand nombre possible de travailleurs français ou belges. Et si certaines régions françaises ou belges en régression devenaient moins attirantes aux industries nouvelles que le bassin de la Ruhr, il conviendrait simplement de leur laisser chercher leur meilleur emplacement.

L'optimum européen en serait satisfait, les optima nationaux ne le seraient pas.

En fait l'Europe s'est constituée avant que se soit répandu dans les populations qu'elle groupe, un esprit de finalité européenne. L'Europe a été faite *pour les nations* et parce que les nations, chacune d'elles, estimaient se placer en meilleures conditions de développement en signant les traités de Paris et de Rome qu'en refusant de les signer.

La recherche de l'intérêt des économies nationales qui composent la Communauté est donc inscrite à l'article 2 comme objectif de la C. E. C. A.

Il faut, dès lors, s'attendre à ce que, sans refuser de subir une mesure pénible, les nations participantes tiennent à apprécier toutes les conséquences pour leur économie et les compensations qu'elles peuvent attendre.

B. — *La discordance* constatée est celle qui oppose le domaine des *compétences* de la C. E. C. A. au domaine des *incidences* des décisions prises.

Cette discordance est particulièrement manifeste parce que la C. E. C. A. est une formation fonctionnelle : qu'ainsi tout ce qui est fait sur le marché du charbon intéresse des domaines « extérieurs » comme le pétrole ou le gaz, tout ce qui est fait sur le marché de l'acier intéresse l'automobile, la construction navale... Plus généralement, comme les activités C. E. C. A. sont des activités de base, tout ce qui les concerne, concerne toutes les industries. Or, un gouvernement a le devoir de maintenir une politique industrielle.

Même si la C. E. C. A. n'était pas une formation fonctionnelle, il est évident, encore, que les conséquences de ses initiatives iraient au-delà de la production de charbon et d'acier.

Lorsque la crise charbonnière belge a amené à envisager l'imposition de quotas aux productions charbonnières nationales, le ministre de l'industrie français a eu raison de souligner une anomalie : la conséquence directe de la décision eut été de créer un chômage en France. Or, les conséquences du chômage eussent été supportées par son gouvernement et ses finances.

Il y eut eu discordance entre le lieu de la décision et le lieu de la responsabilité, ce qui, en toute institution, est anormal.

C. — Le *dépassement* constaté résulte de cette discordance même. L'action des institutions de la C. E. C. A., si elle entend être efficace, doit pouvoir dépasser le domaine défini par le Traité de Paris.

Une politique d'assainissement charbonnier, par exemple, n'est acceptable que si elle est coordonnée avec une politique générale de l'énergie et une politique générale de conversion.

L'intervention de la Haute Autorité ou de toute autre autorité européenne en ces domaines n'est possible que si une contribution positive (surtout financière) est apportée, d'une part, que si l'accord des nations intéressées est obtenu, de l'autre.

Les « harmonisations » qui, généralement, sont indispensables à toute politique dépassant l'enregistrement des données du marché ne peuvent intervenir sans l'accord des nations intéressées.

Ainsi, chaque fois que les problèmes seront grands, la nécessité d'une action dépassant les « mécanismes » du « Marché commun » s'imposera, et, chaque fois que ce dépassement s'imposera, il conviendra, *dans les conditions actuelles*, d'obtenir l'accord des nations.

3° Nécessité actuelle de chercher dans le conseil de ministres l'expression de l'accord des nations.

« *Le conseil de ministres*, en vertu de l'article 26, *exerce ses attributions..., notamment en vue d'harmoniser l'action de la Haute Autorité et celle des gouvernements responsables de la politique économique générale de leur pays* ».

La tendance qu'il n'a pas cessé de manifester à substituer son action à celle de la Haute Autorité est, évidemment, en relation avec le dépassement des hypothèses inscrites dans le Traité.

Il est inévitable que la coopération du conseil des ministres demeure indispensable à la définition d'objectifs, de règles, de moyens intéressant des problèmes neufs aussi longtemps que :

— *les objectifs du Traité* ne pourront être atteints que moyennant une harmonisation des politiques nationales dans beaucoup de domaines dépassant le Traité ;

— l'insuffisance de l'esprit européen ne donnera qu'un faible prestige aux institutions représentatives européennes.

Cependant, le « gouvernement du conseil » est, au moins, aussi critiquable que celui de la Haute Autorité.

S'il devait se substituer à elle, c'en serait fait de la politique commune. L'exigence de l'unanimité exclurait l'application de toute règle générale et constante. L'imposition d'une décision par la majorité des Etats à un Etat récalcitrant serait encore plus inadmissible pour les souverainetés nationales que ne le serait la soumission à un « *exécutif européen* ».

Le conseil de ministres ne peut être, en fait, qu'un lieu de négociations où se définissent les principes de solution de problèmes nouveaux, aussi longtemps qu'il y aura des problèmes nouveaux et que les principes n'en pourront être définis ailleurs.

Il est souhaitable pour le bon fonctionnement de la Communauté que la situation évolue de telle sorte que le rôle du conseil ne tende pas à s'accentuer.

Deux éléments favorables à cette évolution peuvent être trouvés, l'un dans le *développement de la Communauté économique européenne, l'autre dans le renforcement des moyens de financement européens.*

Le Traité de Rome prévoit une série d'harmonisations, notamment en matière de politique commerciale, fiscale, sociale, de conjoncture. Les conflits d'intérêts nationaux auront d'autant moins de chances d'éclater que ces harmonisations seront acquises.

De plus, l'intégration effective de l'ensemble des économies diminuera progressivement les chances d'antagonisme entre intérêt national et intérêt communautaire.

Enfin, si les problèmes économiques et sociaux posés par toute décision économique, et notamment les problèmes de conversion, peuvent être partiellement mais efficacement pris en charge par la Communauté, les gouvernements seront moins fondés à s'inquiéter de décisions dont l'auteur assumera lui-même les conséquences.

4° Rôle des organisations représentatives de producteurs, travailleurs, utilisateurs et négociants.

En créant le Comité consultatif (art. 18), le Traité de Paris a justement reconnu le rôle que les organisations représentatives des producteurs, travailleurs, utilisateurs et négociants doivent jouer dans la construction d'une Communauté européenne.

L'autorité qui sera reconnue, en fait, aux institutions communautaires dépend déjà et dépendra plus encore dans l'avenir de la coopération active et efficace de ces organisations.

Il faut souligner, comme on l'a fait aux chapitres II et III de la première partie de ce rapport, que si la formation d'ententes et de concentrations est inévitable, s'il parait préférable, en certaines circonstances, de reconnaître l'existence d'ententes et de concentrations plutôt que de l'ignorer, la condition fondamentale pour que cette reconnaissance soit tolérable c'est qu'un « pouvoir compensateur » leur soit opposé.

Ce « pouvoir » ne peut être que celui des organisations professionnelles représentant les professions utilisatrices ou les consommateurs ainsi que celui des centrales syndicales ouvrières.

Aussi avons-nous demandé la consultation obligatoire du Comité consultatif chaque fois qu'il sera proposé d'accorder une « autorisation spéciale contrôlée » à une entente, une « autorisation conditionnelle » à une concentration. Il conviendra aussi que le Comité consultatif soit tenu régulièrement au courant de l'activité de ces ententes et de ces concentrations. Il devra être enfin obligatoirement consulté sur les décisions affectant leur fonctionnement.

Ces dispositions exigeront une modification des articles 65 et 66.

Par ailleurs, il convient de reconnaître que les organisations syndicales ouvrières sont intéressées au même titre que les « associations d'entreprises » définies par l'art. 48, al. 1, du Traité de Paris au fonctionnement de la C. E. C. A.

Il faut donc les habiliter, au même titre, à introduire des recours devant la cour de justice.

Cette disposition exigera une modification de l'article 33 et de l'article 48.

Plus généralement, toute initiative de droit ou de fait associant plus étroitement les organisations syndicales à l'œuvre de la C. E. C. A. renforcera l'efficacité des institutions communautaires.

Signalons enfin que les représentants du négoce charbonnier de gros ont exprimé le souhait que l'extension de l'art. 80 à leur activité s'accompagne d'un renforcement de leur représentation au Comité consultatif. De leur côté, les centrales syndicales ont demandé à être plus largement représentées dans cet organisme.

5° Rôle de l'opinion publique, adaptations institutionnelles qu'il implique.

Une autorité est efficace si elle est acceptée. Elle est acceptée si elle est représentative. Une organisation peu représentative paraît une technocratie. Son pouvoir sera fragile. Elle hésitera même à user de ses droits.

Toute mesure propre à la C. E. C. A. ou dépassant la C. E. C. A. susceptible d'affermir l'appui donné aux institutions européennes par l'opinion publique, les gouvernements et les parlements européens tend à rendre plus efficaces les institutions de la C. E. C. A.

Il n'est pas possible d'isoler rigoureusement le politique du non politique.

Nous avons donc cherché, contraints de constater l'importance de ces données, à n'exprimer, dans notre avis, que des principes et à éviter les controverses dépassant la compétence du conseil.

Les débats sur ce sujet ont été nombreux en section. Les principales positions prises ont été les suivantes :

Certains, hostiles au principe même des Communautés européennes, se sont montrés, a fortiori, opposés à tout ce qui pourrait les renforcer.

D'autres ont été contraires à cette partie de l'avis parce qu'ils l'estiment extérieure à notre compétence.

Enfin, des débats ont été menés sur les options : renforcement des pouvoirs de la Haute Autorité ou de ceux du conseil de ministres ; élection au suffrage universel de l'assemblée, opportunité d'une référence à la formation politique de l'Europe.

Le texte proposé par votre rapporteur a été établi sur les considérations suivantes :

— Nécessité de raffermir l'appui que les institutions européennes doivent prendre de l'opinion publique, en accroissant le caractère représentatif de l'assemblée parlementaire européenne. Ce serait là le moyen le plus capable d'éviter à l'exécutif de la C. E. C. A. les apparences d'une technocratie.

— Il n'y a pas lieu de se prononcer sur la fusion des exécutifs communautaires.

— Tout ce qui organisera une liaison ou une unité politique plus efficace en Europe peut être tenu pour favorable à l'efficacité des institutions communautaires. Il nous est donc possible à la fois d'affirmer un principe et de demeurer dans les limites de notre compétence en évitant d'en discuter les modalités d'application.

CONCLUSIONS DE LA TROISIEME PARTIE

Prenant en vue les considérations de principe et d'opportunité développées dans cette troisième partie et surtout les leçons de l'expérience, nous conclurons en ce qui concerne la réforme des institutions :

1° *Pour que la Haute Autorité puisse poursuivre avec continuité sa mission,* il importe notamment de l'engager, en coopération, avec les autres Communautés européennes à exercer les pouvoirs qu'elle tient du Traité en matière de définition d'objectifs généraux, d'aide financière, d'emprunt et de crédit. Une modification des articles 51 et 54 peut lui faciliter cette tâche.

2° *Au moins dans l'immédiat, il n'est pas nécessaire* d'envisager la formation de nouvelles communautés fonctionnelles. Le maintien des groupes de travail interexécutifs existants, la formation de nouveaux groupes de travail interexécutifs paraissent pouvoir suffire à assurer une collaboration efficace entre communautés, à condition que les Etats membres soient décidés, comme ils doivent l'être à mettre en œuvre des politiques communes en matière d'énergie, de conversion industrielle, de transports et en ce qui concerne le commerce avec les tiers.

Les Communautés intéressées exécuteraient les décisions prises en commun en appliquant le droit qui leur est propre aux matières relevant de leur compétence.

3° *La coopération des organisations représentatives des producteurs, des travailleurs, des utilisateurs et des négociants* avec les institutions de la C. E. C. A. doit devenir plus effective.

Le comité consultatif doit, notamment, être obligatoirement consulté sur la formation de certaines ententes et de certaines concentrations ainsi que sur la décision les concernant. Les articles 65 et 66 doivent être modifiés dans ce sens.

Les syndicats ouvriers doivent recevoir qualité pour introduire des recours devant la cour de Justice. Les articles 33 et 48 doivent être modifiés dans ce sens.

4° L'autorité et l'efficacité des institutions de la C. E. C. A. seront accrues par toute mesure renforçant le caractère représentatif de l'assemblée parlementaire européenne, intensifiant la collaboration des gouvernements, renforçant la cohésion politique des Etats membres.

ANNEXE AU RAPPORT

Rapport pour avis de la section de l'énergie, présenté par M. Jean Picard.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

PREMIÈRE PARTIE.

I. — *Crise et perspectives charbonnières.*
- *a*) Crise charbonnière.
- *b*) Perspectives.

II. — *Coordination en matière énergétique.*
- *a*) Coordination entre sources d'énergie sur le plan français.
- *b*) Coordination des politiques énergétiques.

III. — *Modalités d'une politique de coordination.*

DEUXIÈME PARTIE.

I. — *Objets communs.*

II. — *Troubles du marché.*

III. — *Prix.*

IV. — *Ententes et concentrations.*

V. — *Politique commerciale.*

VI. — *L'article 37.*

CONCLUSION.

INTRODUCTION

Saisie à titre principal de la réforme du Traité de Paris, la section des institutions économiques internationales a formulé le souhait de recevoir l'avis de la section de l'énergie plus particulièrement sur les points suivants :

1° La crise charbonnière est-elle limitée à l'Europe, ou s'étend-elle au contraire à l'ensemble du monde ? Peut-on affirmer qu'elle présente un caractère structurel et irréversible ?

2° Une politique de coordination des ressources énergétiques peut-elle être envisagée à l'échelon européen ? Doit-elle être coordonnée avec une politique européenne de reconversion des mines de charbon ?

3° Quelles modalités pourrait éventuellement revêtir une politique de coordination des sources d'énergie ? A quelle formule irait votre préférence ?

Le présent rapport a pour objet, dans une première partie, de répondre, dans la mesure du possible, aux questions posées ; dans une deuxième partie, d'examiner la compatibilité de certaines clauses du Traité de Paris avec les nécessités d'une coordination de la politique énergétique et d'en tirer des conclusions.

PREMIERE PARTIE

I. — CRISE ET PERSPECTIVES CHARBONNIERES

a) Crise charbonnière.

Avant d'essayer de répondre à la question posée, il convient d'en préciser le sens. Il n'existe, en effet, aucune définition officielle de la notion de crise. De tellle sorte que, lorsqu'un traité, relativement rigide comme celui de la Communauté européenne du charbon et de l'acier subordonne certaines interventions à la reconnaissance d'un état de crise, toutes les discussions sont ouvertes. Pour les besoins de cette étude, il semble que l'on puisse entendre par crise un déséquilibre entre l'offre et la demande tel que les quantités produites ne trouvent plus leur écoulement régulier, que les stocks s'accumulent anormalement sur le carreau des mines et que les houillères sont contraintes de procéder à la mise en chômage de leur personnel. Il ne faut toutefois pas se dissimuler ce qu'il y a d'incertain dans cette tentative de définition, puisque l'on se réfère à une situation normale dont les caractéristiques ne sont pas connues. On ne fait pas place à une notion quantitative qui se trouve implicitement incluse dans les clauses du Traité de Paris, puisque l'action de la Haute Autorité est conditionnée non par la déclaration de crise, mais par la déclaration de crise manifeste. Cet obstacle n'a d'ailleurs pas échappé à ceux qui recherchent aujourd'hui l'établissement d'un certain critère à partir duquel, le renouvellement des débats antérieurs étant évité, les mesures nécessaires pourraient être immédiatement prises.

Si l'on s'en tient à la notion que nous avons avancée, il semble que, pour des raisons de structure, il n'y ait pas place, en U. R. S. S. et en Pologne, pour une crise. Il devrait en être de même en Chine, où d'ailleurs la production est en considérable expansion.

Il ne paraît pas non plus qu'aux Etats-Unis on puisse parler de crise au sens que nous avons donné à ce mot. En effet, la production y est élastique et s'adapte sans difficultés majeures aux variations de la consommation, encore que ces adaptations ne soient pas sans effet sur le nombre d'heures de travail et la rémunération totale des mineurs.

Dans la Communauté, c'est en Belgique que des manifestations caractéristiques d'une crise sont tout d'abord apparues. Alors que certains ont pu croire qu'elles resteraient limitées à ce pays, elles se sont étendues aux autres charbonnages de la Communauté, en Allemagne, en France et même aux Pays-Bas, où elles sont cependant moins marquées.

Elles affectent également la Grande-Bretagne.

Sans entrer dans une étude détaillée des causes de cette situation, on peut se contenter de remarquer que son apparition a coïncidé avec un ralentissement de la consommation dans certains secteurs, qu'elle a suivi une période d'importations intensives et, par ailleurs, désordonnées, de charbons de pays tiers qui, au fur et à mesure que les frets ont baissé, se sont révélés de plus en plus avantageux, qu'elle s'est accompagnée d'une baisse du prix du fuel due à un développement de la concurrence résultant de l'introduction sur le marché de quantités accrues de pétrole russe et de la politique de vente pratiquée par quelques nouvelles compagnies productrices au Moyen-Orient.

b) Perspectives.

On est donc amené à se demander si ces facteurs doivent être considérés comme passagers ou permanents et si les effets en doivent demeurer limités aux seuls pays qui les ont jusqu'ici ressentis. Les préoccupations d'avenir ne doivent en effet pas être confondues avec les difficultés immédiates, et le fait que la crise charbonnière ne soit pas aujourd'hui générale ne signifie pas qu'il n'y ait pas pour le charbon un problème mondial.

A considérer les perspectives du marché énergétique dans son ensemble, on ne peut manquer d'être troublé par la diversité et la fluctuation des opinions qui se sont exprimées à ce sujet. Alors que l'on estimait, il y a peu de temps encore, que les disponibilités énergétiques demeureraient longtemps inférieures aux besoins, l'opinion inverse s'est récemment accréditée. Il serait sans doute imprudent de croire que la tendance actuelle n'est plus susceptible de se modifier.

Ce qui ne paraît pas discutable, c'est que, d'une part, l'apparition ou le développement d'autres sources d'énergie, d'autre part, le progrès technique qui permet des substitutions, constituent mondialement une menace pour le charbon. Tant que ce produit jouissait d'un quasi-monopole, le problème était d'en augmenter l'extraction. Dès l'instant où les besoins peuvent être satisfaits d'une manière différente, le problème du prix prend toute son importance. Sur le seul plan charbonnier, la réduction du coût des transports maritimes, dont on ne peut savoir s'il se stabilisera au niveau actuel, va en tout cas dans le sens que l'on peut attendre de la modernisation des flottes et permet de mettre en concurrence des productions qui ne s'étaient pas antérieurement affrontées.

C'est donc dans le monde entier que s'impose une nouvelle « approche » du problème du charbon, et il est intéressant de voir comment l'avenir se dessine dans les principaux pays.

L'exemple de l'U. R. S. S., dont les réserves énergétiques sont immenses et variées, mais dont les besoins sont en expansion, est assez frappant (1). En 1958, l'approvisionnement de l'U. R. S. S. était assuré à raison de 65,6 p. 100 pour le charbon, 25,2 p. 100 pour le pétrole, 6 p. 100 pour le gaz naturel, 3,2 p. 100 pour l'hydro-électricité. Il semble que cette structure soit en voie de se modifier profondément ; en effet, il est prévu pour 1965 que la production de charbon, tout en augmentant en quantité absolue, ne représentera plus que 45 p. 100 de la production totale d'énergie primaire, le pétrole passant à 34,3 p. 100, le gaz naturel à 17,8 p. 100 et l'hydro-électricité à 2,9 p. 100. Ces chiffres sont donnés, dans son bulletin

(1) Les chiffres cités ci-après ne sont pas homogènes avec ceux des annexes IV, V et VI qui reproduisent les statistiques de « World Energy supplies O. N. U.» n° 3, New York 1960. Les ordres de grandeur sont cependant les mêmes et les divergences semblent essentiellement s'expliquer par l'utilisation de coefficients différents pour la transformation du lignite en houille.

d'information n° 4 d'octobre 1960, par le comité d'étude des producteurs de charbon de l'Europe occidentale, qui en donne l'explication suivante :

« Cette évolution s'explique tout d'abord par le fait que l'on assiste en U. R. S. S. à une augmentation rapide du rapport entre le coût de production du charbon, d'une part, du pétrole et du gaz naturel, d'autre part. En effet, certaines données indiquent que les investissements requis pour produire une tonne de charbon sont plus élevés, pour la période 1959 à 1965, que pour la période 1952 à 1958, tandis que la production de pétrole et de gaz naturel exigera désormais moins de capitaux ».

Assez différente est la situation en Chine, où la prospection géologique des bassins charbonniers est plus avancée que la prospection géologique en vue de la recherche de gisements de pétrole ou de gaz naturel. Il semble plus rentable de pousser l'exploitation des gisements déjà repérés. D'autre part, les besoins étant immenses, le problème des coûts relatifs entre les différentes formes d'énergie ne se pose pas dans les mêmes termes que lorsqu'il y a saturation des besoins.

Aux Etats-Unis, depuis 1929, la consommation de charbon a été constamment en régression. Non seulement la part relative de ce produit dans l'ensemble des approvisionnements énergétiques a baissé, mais, en valeur absolue, la consommation est tombée de 530 millions de tonnes en 1929 (*) à 331 millions de tonnes en 1958. Or, les prévisions les plus récentes faites aux Etats-Unis font état, d'ici 1975, d'un accroissement des besoins en charbon de l'ordre de 70 p. 100 (**).

Cette production trouverait essentiellement son débouché dans l'alimentation des centrales électriques. Une telle expansion de la production américaine exigerait de très importants investissements nouveaux, ce qui donne donc à penser que ces investissements sont jugés rentables.

Nous croyons trouver dans ces faits la réponse à la question qui nous est posée de savoir si le recul du charbon dans le monde doit être considéré comme définitif : le recul, le maintien ou la progression du charbon sont fonction des coûts relatifs de production. Il est vrai qu'à l'intérieur de la Communauté les perspectives ne paraissent pas favorables au charbon.

D'autres éléments, cependant, peuvent également intervenir dans les options entre les diverses sources d'énergie, tels que la notion de sécurité des approvisionnements. Ce problème de sécurité deviendrait d'autant plus impérieux que les ressources se seraient amenuisées par la renonciation, uniquement pour des considérations de prix, à l'exploitation de certaines sources d'énergie qui seraient ensuite difficilement récupérables.

II. — COORDINATION EN MATIERE ENERGETIQUE

Ainsi que le constate le rapport de M. Leemans fait en juin 1960 au nom de la commission pour la politique énergétique de l'assemblée parlementaire européenne, lorsqu'on parle de coordination en matière énergétique, on prend ce terme « dans deux acceptions différentes : coordination entre sources d'énergie, coordination entre politiques énergétiques nationales. Ces deux notions peuvent d'ailleurs se rejoindre dans une coordination entre sources d'énergie valable dans l'ensemble de la Communauté, en d'autres termes dans une politique énergétique ordonnée et unique ».

a) Coordination entre sources d'énergie sur le plan français.

Dans l'étude présentée sur le rapport de M. Emmanuel Mayolle le 15 octobre 1959, la section de l'énergie a donné de la coordination entre sources d'énergie la définition suivante : « La section entend un ensemble de mesures destinées à établir entre les différentes sources d'énergie des conditions permettant leur utilisation avec le maximum de rendement social et non des contraintes qui, instituées en vue de favoriser ou d'entraver telle ou telle production, s'écarteraient des critères ci-dessous définis ». La section a considéré le critère de rentabilité comme primordial, mais a estimé indispensable de pondérer son importance, dans l'impossibilité où l'on se trouve de faire abstraction des considérations de sécurité et d'obligations sociales.

Dans la mesure où les considérations économiques conduisent à conclure à la nécessité de réduire la production du charbon, la politique de coordination entre sources d'énergie doit s'accompagner d'une politique de reconversion des mines.

Les conditions de la reconversion, telles que les envisage la section de l'énergie, font l'objet du rapport de M. Chardonnet en date du 28 juillet 1960.

La section a estimé que le Gouvernement français ne pouvait pas demeurer inactif dans l'attente des mesures qu'il serait désirable de prendre sur le plan européen, tout en souhaitant que fussent évitées des dispositions susceptibles de compromettre les chances d'une coordination des politiques énergétiques.

b) Coordination des politiques énergétiques.

La coordination entre les politiques énergétiques nationales pose de nouveaux problèmes, plus difficiles encore. Ainsi que l'écrit M. Leemans, « la signification des objectifs (recherche d'un approvisionnement à bon marché, approvisionnement régulier et sûr, progressivité convenable dans les substitutions, pour éviter les troubles économiques et sociaux) n'est pas toujours identique, suivant le contexte national dans lequel ils se placent, notamment selon qu'il s'agit de pays essentiellement producteurs ou de pays essentiellement importateurs d'énergie ; surtout, ils peuvent, dans certains cas, entraîner des conséquences plus ou moins contradictoires : ainsi, la recherche d'une sécurité d'approvisionnement maximum peut pousser à développer au maximum la production d'énergie indigène, aux dépens d'un approvisionnement bon marché des consommateurs ; la recherche d'un approvisionnement à bas prix peut amener, si l'on veut en profiter tout de suite, à négliger la progressivité dans les substitutions. On pourrait multiplier et préciser les exemples ».

C'est la même constatation que faisait le ministre de l'industrie, M. Jeanneney, devant l'assemblée parlementaire européenne, le 14 octobre dernier, lorsqu'il relevait que « selon un orateur (italien), la seule politique énergétique concevable et rationnelle est celle qui devrait permettre à tous les Etats d'acheter l'énergie au plus bas prix, d'où qu'elle vienne, le seul problème véritable étant celui de la conversion des sources d'énergie devenues désuètes ; tandis que, selon un autre orateur (belge), une politique énergétique commune est avant tout une coordination des différentes sources d'énergie, coordination opérée de telle manière que soient sauvegardées principalement les sources d'énergie européennes ».

Il conviendrait donc de se mettre d'accord sur une orientation générale et d'inciter chaque Etat, malgré ses préoccupations particulières, à intégrer progressivement sa politique énergétique nationale dans une politique commune. Il est clair, en effet, que, dans un marché commun, les efforts de l'un pourraient être rendus stériles par l'inertie ou l'action contraire de l'autre. Le succès d'une politique coordonnée serait d'autant mieux assuré que les mesures éventuelles d'aide financière ainsi que l'harmonisation des conditions de travail dans les industries énergétiques des différents pays, déjà prises ou recommandées par la C. E. C. A., seraient éventuellement étendues et que les perspectives de conversion inévitable et les dispositions à prendre pour parer à leurs effets néfastes seraient prévues assez longtemps à l'avance.

On peut penser que, seule, une institution commune permette de surmonter des préoccupations particulières et d'instaurer une politique unique. Il faut bien avoir conscience, cependant, que ces préoccupations particulières risquent de s'affirmer dans les préalables qui conditionnent la création de l'institution et de lui créer des difficultés de fonctionnement. Il ne faut pas exclure, d'autre part, que l'étendue des problèmes techniques, financiers, commerciaux et sociaux à résoudre pour chaque forme d'énergie puisse conduire dans le cadre de cette institution à des exécutifs spécialisés.

III. — MODALITES D'UNE POLITIQUE DE COORDINATION

La politique de coordination peut être considérée du point de vue du court terme ou du long terme.

Si la section de l'énergie a estimé que la politique de l'énergie devait être fondée, dans le long terme, sur le libre choix du consommateur, guidé par un système de prix conçu pour concilier la recherche de la meilleure productivité, le souci de la sécurité et le respect des contraintes sociales, elle n'en a pas moins reconnu la nécessité, dans la situation actuelle du marché, de mesures de coordination à court terme. La section a défini à cet égard trois types de mesures valables pour le court terme :

1° Des mesures du type quantitatif pouvant résulter soit de licences d'importation, soit d'accords directs entre les producteurs, soit d'une répartition des mises à la consommation par les pouvoirs publics ;

2° La possibilité d'une taxe sur l'énergie la plus favorisée quant à son prix ;

3° Une aide provisoire quant à l'exploitation de l'énergie la plus défavorisée, étant rappelé que les seuls coûts à prendre en considération pour cette énergie sont les coûts de régression (précédemment définis),

et la section a estimé que la troisième solution était en principe préférable, mais, se référant à la situation de fait actuelle, n'a pas exclu le recours aux deux premières solutions.

Les exécutifs européens ont constitué, on le sait, un groupe de travail qui s'est vu confier la mission d'étudier et de proposer une coordination de la politique énergétique. Ce groupe s'est tout d'abord préoccupé des mesures qu'il conviendrait de prendre pour assurer à long terme une coordination de la politique énergétique. Il lui est apparu que la condition première pour élaborer cette politique commune était de dégager, pour les produits énergétiques, ce qu'il a appelé « un prix d'orientation ». Cette notion séduisante n'est cependant pas aisée à définir et l'utilisation qui peut en être faite donne encore lieu à de longues discussions. C'est la raison pour laquelle le groupe, convaincu de la nécessité d'aboutir sans trop tarder à des conclusions, a porté récemment ses études essentiellement sur un programme d'urgence.

La section ne pense pas pouvoir prendre position sur ce programme, qui n'a pas encore été officiellement publié ; elle souhaiterait cependant que les mesures qui pourraient être prises sur le plan européen s'inspirent des préférences qu'elle a affirmées sur le plan national.

(*) Origine : bulletin statistiques industrielles de l'O. E. C. E. 1900-1957 et World Energy Supplies 1960 (O. N. U.).
(**) Voir également le bulletin d'information n° 4 d'octobre 1960 du C. E. P. C. E. O.

DEUXIEME PARTIE

La demande d'avis formulée par la section des institutions économiques internationales a été présentée à l'occasion d'une étude poursuivie par cette section sur la réforme du traité de la C. E. C. A.

L'idée semble avoir été de faire définir les problèmes qui se posent, afin de voir s'ils sont susceptibles de trouver leur solution dans le cadre du traité de la C. E. C. A. et, dans l'hypothèse contraire, quelle réforme il conviendrait d'apporter à ce traité.

Compte tenu de l'objectif suivi, il suffit d'examiner les clauses du traité C. E. C. A. relatives au marché :

I. — **Objets communs.**

Dans le titre I^er^, l'article 3 dispose :

« Les institutions de la Communauté doivent, dans le cadre de leurs attributions respectives et dans l'intérêt commun :

« *a*) .....

« *b*) .....

« *c*) .....

« *d*) .....

« *e*) .....

« *f*) Promouvoir le développement des échanges internationaux et veiller au respect de limites équitables dans les prix pratiqués sur les marchés extérieurs ;

« *g*) ..... ».

Et l'article 4 :

« Sont reconnus incompatibles avec le marché commun du charbon et de l'acier et, en conséquence, sont abolis et interdits, dans les conditions prévues au présent traité, à l'intérieur de la Communauté :

« *a*) Les droits d'entrée ou de sortie, ou taxes d'effet équivalent, et les restrictions quantitatives à la circulation des produits ;

« *b*) Les mesures ou pratiques établissant une discrimination entre producteurs, entre acheteurs ou entre utilisateurs, notamment en ce qui concerne les conditions de prix ou de livraison et les tarifs de transports, ainsi que les mesures ou pratiques faisant obstacle au libre choix par l'acheteur de son fournisseur ;

« *c*) Les subventions ou aides accordées par les Etats ou les charges spéciales imposées par eux, sous quelque forme que ce soit ;

« *d*) Les pratiques restrictives tendant à la répartition ou à l'exploitation des marchés ».

Si ces textes devaient être isolés du contexte, il apparaîtrait en particulier que toute restriction aux échanges est condamnée par le traité. En réalité, dans son article 3, le traité fixe toute une série d'objets propres à satisfaire toutes les aspirations. Le malheur veut que certains de ces objets ne peuvent être réalisés qu'au préjudice des autres. Il serait certes très souhaitable de pouvoir augmenter la rémunération des travailleurs, accroître le bénéfice des entreprises et donner aux prix les plus bas les charbons aux consommateurs, qui pourraient éventuellement faire appel sans limites à la concurrence étrangère. Ce monde heureux n'est pas encore atteint.

Il serait indiscutablement dangereux de revoir ces objets, mais la Haute Autorité ne devrait en faire état qu'avec prudence ; elle paraîtrait mal fondée à exiger des gouvernements ce dont elle ressent elle-même l'impossibilité, c'est-à-dire l'observance concomitante de tous les objectifs. S'ils sont retenus, ils devraient d'ailleurs, dans le cadre d'une politique énergétique coordonnée, non pas rester limités au seul secteur du charbon, mais s'étendre à toutes les formes d'énergie concurrentes.

On aurait pu s'attendre à trouver, dans ce titre I^er^, la définition de la matière saisie par le traité. En fait, c'est au titre IV qu'il faut à cette fin se référer. L'article 80 stipule :

« Les entreprises au sens du présent traité sont celles qui exercent une activité de production dans le domaine du charbon et de l'acier à l'intérieur des territoires visés à l'article 79, premier alinéa, et, en outre, en ce qui concerne les articles 65 et 66 ainsi que les informations requises pour leur application et les recours formés à leur occasion, les entreprises ou organismes qui exercent habituellement une activité de distribution autre que la vente aux consommateurs domestiques ou à l'artisanat ».

La matière est donc bien le charbon et l'acier.

Ce n'est pas ici le lieu de discuter s'il était opportun d'inclure dans un même traité deux matières aussi différentes que le charbon et l'acier. Mais l'activité contrôlée par la Haute Autorité est une activité de production — et, à titre occasionnel seulement, en particulier dans le cas d'ententes et concentrations, une activité de distribution.

Il semblerait dès lors que, d'une manière générale, le négoce échappe à la tutelle directe de la Haute Autorité et l'on serait tenté d'en conclure qu'il ne dépend que des gouvernements. Cependant, le Traité de Rome a saisi à son tour, en tant que telles, les activités commerciales, si bien qu'on peut, aujourd'hui, se demander si le négoce relève de la Haute Autorité, des exécutifs européens ou des gouvernements. La question est de première importance, en particulier dans l'optique des mesures que l'on peut être amené à prendre pour la coordination de l'énergie.

Aujourd'hui donc, les règles imposées aux producteurs de charbon dans leurs opérations commerciales, en particulier dans le domaine de la détermination des prix, ne s'imposent pas aux négociants.

Or, on sait les liens étroits qui existent dans certains pays tels que l'Allemagne entre la production et le négoce. En conséquence, il suffirait au producteur allemand de se servir de son commerce pour éluder les règles qui lui sont imposées en tant que producteur.

A fortiori, dans le cadre d'une politique coordonnée de l'énergie, le problème se pose-t-il de savoir s'il est possible de laisser subsister cette brèche dans un système qui doit être cohérent.

Il est évident qu'il est difficile de parler de coordination de la politique entre diverses sources d'énergie si cette coordination n'est pas assurée dans un même secteur.

II. — **Troubles du marché.**

Dans son titre troisième, aux articles 58 et 59, le Traité envisage les mesures à prendre en période de crise manifeste (pléthore) et en période de pénurie sérieuse ; ce qui prouve d'ailleurs que, bien que leur optique ait été celle d'un manque d'énergie dans le monde, les auteurs du traité, ne serait-ce que dans un souci de parallélisme, ont envisagé la pléthore aussi bien que la pénurie.

La Haute Autorité s'est refusée en son temps à faire application de l'article 59 relatif à la pénurie. La raison profonde de son abstention a sans doute été une répugnance générale à toute intervention ; mais à ce motif s'ajoutait une difficulté matérielle : la Haute Autorité ne pouvait assumer les tâches qui lui étaient confiées sans se retourner vers les Etats, et elle voyait dans ce recours à des organisations nationales un danger pour l'institution commune. A moins de s'alourdir considérablement, il lui faudrait pourtant admettre que la mise en œuvre de mesures décidées par elle peut être assurée par des organisations existantes, qui possèdent l'expérience des questions à traiter et disposent des moyens nécessaires.

Avec l'apparition de la pléthore, de nouvelles difficultés dans l'application des textes ont surgi. Dans ce cas, la Haute Autorité a la possibilité d'instaurer un régime de quotas de production, accompagné, en tant que de besoin, des mesures prévues à l'article 74 du Traité qui spécifie que la Haute Autorité est habilitée à adresser aux Gouvernements des recommandations tendant à une restriction des importations. La Haute Autorité a longtemps estimé que le lien existant entre l'article 58 et l'article 74 lui interdisait de recommander des restrictions d'importations sans qu'elle eût elle-même instauré simultanément des quotas de production. Cette interprétation a été discutée par les producteurs.

Il apparaît ainsi que les longues discussions juridiques auxquelles a donné lieu l'interprétation des textes, qu'il s'agisse soit de l'appréciation de la crise manifeste ou de la pénurie sérieuse, soit de la possibilité ou de l'impossibilité de prendre isolément certaines mesures figurant dans un ensemble, ont retardé, sinon empêché, des décisions dont l'urgence s'imposait. Il serait à craindre, si les textes ne sont pas modifiés, que les mêmes difficultés paralysent la mise en œuvre d'une coordination énergétique.

III. — **Prix.**

L'article 60 du Traité dispose, dans son paragraphe 1^er^, que :

« Sont interdites, en matière de prix, les pratiques déloyales de concurrence, en particulier les baisses de prix purement temporaires ou purement locales, tendant, à l'intérieur du Marché commun, à l'acquisition d'une position de monopole, et les pratiques discriminatoires comportant, dans le Marché commun, l'application par un vendeur de conditions inégales à des transactions comparables, notamment suivant la nationalité des acheteurs. »

A cette fin, obligation est faite aux entreprises — au sens défini plus haut — de publier les barèmes de prix et conditions de vente appliqués sur le Marché commun.

Ce principe est donc celui du respect des barèmes et c'est par le jeu des barèmes que peut normalement s'exercer la concurrence entre les entreprises.

Un tempérament est cependant apporté à ce principe : des rabais peuvent être consentis afin d'aligner les prix au lieu de consommation sur ceux d'autres charbons d'origine communautaire, mais ces rabais doivent rester dans les limites fixées par décision de la Haute Autorité, prise après avis du comité consultatif. Enfin, les entreprises peuvent aligner leurs offres sur des conditions offertes par des entreprises extérieures à la Communauté, mais le Traité précise — et on l'oublie souvent — que ces transactions doivent être notifiées à la Haute Autorité, qui peut, en cas d'abus, limiter ou supprimer, à l'égard des entreprises en cause, le bénéfice de cette dérogation.

Le Traité définit donc de manière limitative les cas de non-application des barèmes, et il semble bien que ce serait déroger à son esprit que de faire de l'exception la règle. Cependant, même dans l'hypothèse d'une généralisation des alignements ou des rabais, ils ne sauraient être consentis que par référence à des offres précises qui les justifient. On resterait donc encore en deçà des pratiques qui existaient sur le marché du charbon avant l'institution de la Communauté : les producteurs pouvaient, alors, adapter les prix au caractère particulier de chaque transaction ; ils considéraient comme normal, dans les relations avec l'étranger, de modifier le prix départ de telle manière que le prix rendu pût se comparer avantageusement avec celui proposé par un fournisseur concurrent.

Que faut-il penser du régime de prix ainsi instauré par le Traité ?

La publication des barèmes offre l'avantage incontestable de favoriser ce qu'on appelle la transparence du marché. En principe, le respect pur et simple des barèmes apparaît à long terme comme

un but souhaitable : il assure la satisfaction du consommateur proche du lieu de production au prix le plus bas sans permettre de rechercher auprès de lui la rançon des sacrifices qui pourraient être consentis pour des ventes lointaines ; il conduit à une implantation rationnelle des industries consommatrices ; il ne devrait pas faire obstacle à une saine compétition, puisqu'il appartient au producteur d'apporter à son barème les aménagements qui lui paraissent nécessaires et qui demeurent compatibles avec les possibilités de l'entreprise.

Restant dans le domaine des principes, on peut, toutefois, se demander si un tel système ne risquerait pas, dans une industrie nécessairement aussi concentrée que l'industrie charbonnière, d'amener les producteurs à rechercher entre eux un équilibre de leurs barèmes et à s'en tenir à un certain immobilisme.

En fait, ce système paraît difficilement applicable dans toute sa rigueur. Il suppose, tout d'abord, que les producteurs sont libres d'établir leurs barèmes à leur guise, ce qui n'est pas le cas. La Haute Autorité dispose, en effet, du droit de fixer des prix maxima et des prix minima, et, pendant une certaine période, elle en a fait usage en établissant des prix maxima. D'autre part, les Gouvernements ne consentent pas à se désintéresser du niveau des prix d'une matière première aussi essentielle que le charbon.

De leur côté, les producteurs ont peine à admettre que les cas particuliers qu'ils ont à résoudre ne trouvent d'issue que dans des décisions de portée générale se traduisant en de trop fréquentes modifications de barèmes.

Les consommateurs, d'autre part, ne sont guère plus enclins à s'en tenir aux barèmes ; dans les périodes de pénurie, ils sont tentés d'accepter par rapport aux barèmes, sous des formes diverses, des majorations qui restent encore inférieures à l'écart qui sépare le prix des charbons des pays tiers de ceux des charbons de la Communauté ; durant les périodes de pléthore, ils considèrent comme tout naturel de chercher à être mieux traités que leur voisins. Ce qui ne peut se faire ouvertement se fait clandestinement, dans des conditions beaucoup plus regrettables. Il est donc sage de ne pas imposer une réglementation si stricte qu'elle n'ait aucune chance d'être respectée.

La critique que peut appeler la pratique des alignements et des rabais est de tromper sur les possibilités réelles de concurrence d'un bassin et de retarder les adaptations nécessaires, mais rabais et alignements peuvent être indispensables pour permettre à une exploitation viable de franchir un cap difficile. Il ne paraîtrait pas légitime de placer le producteur qui cherche à conserver une position momentanément menacée devant l'option de consentir une baisse généralisée des prix — ce qui conduirait à une diminution grave de recettes déjà jugées souvent insuffisantes — ou de n'en point consentir du tout — ce qui interdirait des ventes qu'un sacrifice financier, quelquefois inférieur au coût du stockage ou aux frais de chômage, aurait rendu possibles.

Le cas des alignements sur les prix des charbons des pays tiers requiert, toutefois, une attention particulière. Des mesures d'ordre gouvernemental peuvent être prises pour diminuer la pression que ces charbons font peser sur le marché et rendre les alignements moins nécessaires. Mais aux termes du Traité chaque pays demeure dans ce domaine maître de ses décisions ; il est clair que seule une politique commerciale commune permettrait une action efficace. Cependant, la situation, aujourd'hui, est très différente de celle qu'avaient imaginée les auteurs du Traité. Au moment où le Traité était élaboré, il leur paraissait inconcevable que les charbons des pays tiers pussent normalement concurrencer le charbon communautaire. Aujourd'hui, cette concurrence n'a plus le caractère exceptionnel qu'on lui prêtait, et c'est un fait que certaines régions, et même tout un pays comme l'Italie, peuvent être avantageusement approvisionnés en charbons des pays tiers.

On peut discuter le point de savoir si cette situation doit être considérée comme normale ou anormale, comme permanente ou temporaire. Certains, qui la croient normale et permanente, considèrent que les producteurs de la Communauté doivent renoncer à participer à l'approvisionnement de ces régions et qu'en conséquence les alignements de prix ne sont pas justifiés. Il n'est cependant pas possible, dans une industrie aussi lourde que l'industrie charbonnière, d'accepter brutalement de tels changements. Il apparaît d'ailleurs dangereux de conclure trop vite, et la décision d'admettre qu'un pays membre de la Communauté puisse pratiquement s'abstraire du Marché commun ne doit pas être prise à la légère.

Ce serait une erreur de croire que, dans de tels cas, l'alignement apporte un avantage qui équivaut à une discrimination, puisque la région ou le pays bénéficiaire de l'alignement pourrait recevoir à des conditions comparables les charbons des pays tiers. En revanche, il constitue indiscutablement pour les producteurs de la Communauté une charge qu'ils devront absorber ou récupérer sur d'autres consommateurs. Il semblerait donc légitime que, dans le cas d'un retournement de la situation qui conduirait à une pénurie génératrice d'une augmentation des taux de fret et d'une aggravation du prix des combustibles des pays tiers, la possibilité soit donnée, sous une forme ou sous une autre d'obtenir la contre-partie des sacrifices consentis en période de pléthore.

En définitve, il apparaît qu'avec des optiques différentes, tous puissent se rallier, avec ou sans réserves, à l'ordre juridique créé par le traité et par la Haute Autorité en matière de prix, les uns croyant y voir l'instrument d'une saine concurrence qu'ils jugent désirable, les autres pensant y trouver le frein nécessaire à une lutte commerciale rigoureuse, dont l'industrie charbonnière s'accommoderait mal.

Encore faut-il que cet ordre soit respecté, et ceci pose la question du contrôle. La Haute Autorité ne dispose pas et ne peut pas disposer de moyens suffisants pour l'exercer de manière efficace. Cela est si vrai qu'alors que des fraudes sont évidentes, pour la première fois depuis le début de la Communauté, la presse vient d'informer de l'intention de la Haute Autorité d'infliger une sanction à une société coupable d'une transaction irrégulière. Là encore, la Haute Autorité serait sans doute sagement inspirée en ne refusant pas l'aide que les Etats peuvent lui apporter et en ne les invitant pas à se priver des moyens dont ils disposent à cet effet.

Encore faut-il aussi et surtout que cet ordre juridique s'étende à l'ensemble du marché charbonnier et non pas au seul secteur de la production communautaire.

Cette lacune grave, sur laquelle les producteurs ont attiré tout spécialement l'attention de la Haute Autorité a conduit celle-ci à considérer comme une solution possible de libérer les charbons produits dans la Communauté des règles qui leur sont particulières. Pareille tendance s'est confirmée lorsque la Haute Autorité, recherchant avec les exécutifs européens les modalités d'une coordination de la politique énergétique, a constaté la disparité du régime du charbon et du régime du pétrole.

On peut cependant penser qu'avec l'intention de résoudre le problème plus large de la coordination de la politique énergétique, on ne ferait, en s'engageant dans cette voie, que créer de nouvelles difficultés sur le marché du charbon. La décision de libérer les charbonnages de leurs obligations quant au respect des barèmes risquerait d'ouvrir entre eux une lutte qui précipiterait la disparition de certains, sans que ce soit nécessairement celle des charbonnages économiquement les moins valables et sans que cette récession s'accompagne des mesures sociales absolument indispensables.

La liberté dont dispose le pétrole — liberté qui peut être d'ailleurs tempérée par la mise en application prochaine de l'article 85 du Traité de Rome — dans sa lutte contre le charbon rend inéquitables, à l'égard de ce dernier, les conditions de la concurrence. Cependant chacun de ces produits a des caractéristiques particulières et il ne paraît pas évident que ce soit par une pure assimilation de leur régime, notamment de leur seul régime de prix, que l'on puisse trouver la voie de la coordination nécessaire.

IV. — Ententes et concentrations.

On sait que vient d'être décidée la création d'un comité mixte d'études, composé de représentants de la Haute Autorité et des Gouvernements, et chargé d'examiner la nécessité et les possibilités d'une revision de certaines dispositions économiques du traité de la C. E. C. A., compte tenu des changements profonds intervenus dans les conditions d'écoulement du charbon.

La première tâche de ce comité est de délimiter le champ de son étude, mais il est dès à présent certain que celle-ci doit porter sur les articles 65 et 66 relatifs aux ententes et concentrations.

A cette occasion, il est rappelé que les ententes peuvent, dans certains cas, être le meilleur moyen d'éviter les concentrations ; elles peuvent être soumises à un contrôle plus aisé que celui qui peut s'exercer sur l'action individuelle d'un grand nombre d'entreprises isolées. Ce contrôle doit permettre de juger de leur efficacité et de mettre fin à celles d'entre elles qui s'avéreraient nocives.

Il devrait être également possible d'autoriser les organisations, quelle que soit leur forme, qui sont susceptibles d'être un instrument efficace dans la mise en œuvre des moyens nécessaires pour atteindre certains des objectifs, prévus dans le traité, éventuellement pour aider à la coordination de la politique énergétique.

Les nécessités de cette coordination pourraient enfin conduire à reviser des règles qui ne tiennent pas compte de la structure de l'industrie avec laquelle le charbon se trouve en concurrence et qui peuvent créer des contraintes différentes de celles imposées au pétrole par le traité de Rome.

V. — Politique commerciale.

L'article 71 du traité dispose que la compétence des Gouvernements des Etats membres en matière de politique commerciale n'est pas affectée par le traité, de telle sorte que chacun demeure maître des mesures qu'il entend prendre ou ne pas prendre pour réglementer l'importation des charbons des pays tiers.

L'attitude des pays qui appartiennent tous à un même marché peut donc, à cet égard, être totalement discordante. Quelles en sont les conséquences ?

Il est, tout d'abord, évident que les consommateurs de charbon risquent de se trouver placés dans des conditions différentes, puisqu'ils ont plus ou moins de facilités pour s'approvisionner aux prix les plus avantageux. Cette disparité affecte plus spécialement les producteurs d'acier, qui se trouvent eux-mêmes soumis aux dispositions du traité de Paris.

D'autre part, si un pays producteur estime nécessaire de limiter les importations afin de protéger sa main-d'œuvre, mais si un pays producteur voisin se refuse à des mesures identiques, ce dernier, en continuant ses importations, libère une part de production nationale qui va venir peser sur le Marché commun et rendre vains les efforts tentés par ailleurs pour éviter une crise sociale. Cependant, comme si cela ne suffisait pas, la tendance dominante de la Haute Autorité est de considérer que les charbons des pays tiers introduits dans un pays de la Communauté deviennent communautaires et peuvent circuler librement. Un exemple illustrera le problème posé : la France, qui était le plus gros importateur de charbons américains, a réduit considérablement ses achats aux Etats-Unis, tandis que d'autres pays de la Communauté, malgré certaines compressions, les maintiennent encore à un niveau assez élevé ; l'opinion qui semble prévaloir à la Haute Autorité conduirait à admettre que les mesures prises par le Gouvernement français pour éviter à son marché d'être submergé par des charbons de pays tiers puissent être tournées par les spéculations de quelques grossistes de la Communauté. La France, pour sa part, considère que ces charbons de pays tiers, qui

échappent aux règles juridiques imposées aux charbons de la Communauté, en particulier en matière de prix, restent des charbons étrangers.

La Haute Autorité pense, toutefois, trouver le remède aux conséquences anormales de la thèse qu'elle entend défendre dans le dernier paragraphe de l'article 71, qui dipose que « les Gouvernements des Etats membres se prêtent mutuellement le concours nécessaire pour l'application des mesures reconnues par la Haute Autorité, conformes au présent traité et aux accords internationaux en vigueur. La Haute Autorité est habilitée à proposer aux Etats membres intéressés les méthodes par lesquelles ce concours mutuel peut être assuré ».

S'appuyant sur ces dispositions, la Haute Autorité considère qu'à sa demande et par accord entre les Gouvernements, la circulation des produits des pays tiers, dont le principe doit être reconnu, peut être, en fait, à certains moments, freinée, mais il ne s'agit là que d'une procédure exceptionnelle dont l'efficacité est discutable et qui ne résoud pas le problème général.

Pour ce faire, la Haute Autorité préconise une politique commerciale commune. Or le traité de Paris, non seulement ne la prévoit pas, mais l'exclut.

Les discussions qui se sont poursuivies pendant plusieurs années à propos du projet de zone de libre échange ont, cependant, montré qu'il est pratiquement impossible de créer un Marché commun, s'il n'y a pas une politique extérieure commune.

Du point de vue technique, il conviendrait donc que le traité de la C. E. C. A. soit complété par des dispositions analogues à celles du chapitre I du traité instituant la Communauté économique européenne.

De même, toutefois, que l'on est conduit à constater qu'une politique charbonnière commune doit entraîner une politique énergétique commune et qu'une politique énergétique commune ne se conçoit pas sans une politique commerciale commune, certains se demandent si une politique commerciale commune est viable sans une politique générale commune. Il n'appartient pas à la section de se prononcer sur ses formes possibles ni sur ses chances.

Quoiqu'il en soit, ce n'est pas du jour au lendemain que le principe inscrit dans le traité de Rome peut être étendu au traité de la C. E. C. A. et qu'il peut être traduit en actes, et la France ne saurait abandonner les mesures de sauvegarde qu'elle a prises. Déjà la section de l'énergie, dans son étude présentée sur le rapport de M. Emmanuel Mayolle, déclarait : « Tout contrôle des importations deviendrait impossible ou illusoire, si les charbons des pays tiers pouvaient être introduits en France par l'intermédiaire de certains pays de la C. E. C. A. qui n'exerçent pas le même contrôle que la France sur l'importation de tels charbons. En conséquence, une modification du traité de la C. E. C. A. serait nécessaire, si devait prévaloir la thèse de la Haute Autorité selon laquelle tous les charbons, et non pas seulement ceux produits à l'intérieur de la Communauté, doivent circuler librement dans la Communauté ».

Un transfert de compétence en matière de politique commerciale rendrait de toutes manières cette revision nécessaire.

VI. — L'article 37.

L'insuffisance du Traité pour faire face à certaines situations se trouve soulignée par l'interprétation que la Haute Autorité vient de donner tout récemment de l'article 37, qui dispose :

« Lorsqu'un Etat membre estime que, dans un cas déterminé, une action ou un défaut d'action de la Haute Autorité est de nature à provoquer dans son économie des troubles fondamentaux et persistants, il peut saisir la Haute Autorité. Celle-ci, après consultation du conseil, reconnaît, s'il y a lieu, l'existence d'une telle situation et décide des mesures à prendre dans les conditions prévues au présent Traité pour mettre fin à cette situation tout en sauvegardant les intérêts essentiels de la Communauté ».

La Haute Autorité a trouvé dans cet article le moyen de souscrire au désir du Gouvernement belge, qui souhaitait voir isoler le marché belge, alors que le Traité avait lui-même fixé une date limite, depuis longtemps dépassée, pour l'application d'une telle mesure.

On peut penser qu'une interprétation aussi large de tous ses articles permettrait, même là où elle apparaît nécessaire, d'éviter la revision du Traité.

Il faut cependant se souvenir qu'il existe une cour de justice, et qu'il ne peut pas toujours suffire de la tolérance des gouvernements pour que la Haute Autorité rompant avec ce que l'on a appelé son juridisme, inspiré par un souci excessif des textes, se lance dans la voie du seul pragmatisme. Si cependant doit être prise cette orientation, qui peut être dangereuse, il est désirable que la Haute Autorité accepte, dans le même esprit, les solutions raisonnables qui peuvent être proposées à d'autres difficultés, quels que soient les pays en cause.

CONCLUSION

De nombreux pays producteurs connaissent, en Europe, une crise charbonnière. L'équilibre de leur marché est compromis par la concurrence d'autres charbons, dont la baisse des taux de fret diminue le coût rendu, en même temps que par la concurrence du fuel, dont les prix sont tombés à la suite de l'entrée en lice de quelques nouvelles compagnies productrices au Moyen-Orient et de l'accroissement des ventes de pétrole russe.

Quelle que soit l'opinion que l'on puisse avoir sur le caractère plus ou moins temporaire ou permanent de ces facteurs, l'apparition ou le développement de nouvelles sources d'énergie pose un problème avec lequel l'ensemble du monde se trouve confronté.

Il apparaît nécessaire que l'Europe soit mise à même de maîtriser ce problème, comme de trouver une solution à ses difficultés immédiates.

En conséquence, la section réaffirme l'opportunité en matière énergétique, d'une coordination au sens qu'elle a donné à ce mot dans le rapport spécial présenté à ce sujet.

Ce rapport traitait de la coordination entre les ressources énergétiques sur le marché français. Le vœu qu'elle exprime, aujourd'hui, va plus loin, car il vise également la coordination des politiques énergétiques sur le plan européen.

Cependant, si souhaitable que paraisse la poursuite de cette coordination à un échelon autre que l'échelon national, elle ne pense pas que l'action des Etats doive se trouver paralysée par l'attente d'une action plus large. Il convient cependant qu'elle soit menée avec le souci de ne pas compromettre les chances d'une coordination énergétique à l'échelon européen.

Sur les modalités d'une politique à long terme de l'énergie, comme sur les dispositions à prendre à court terme, la section se réfère au choix qu'elle a fait dans ses précédents rapports.

Certaines clauses du Traité de Paris ont, dans leur application au seul charbon, soulevé des difficultés qui risqueraient de devenir insurmontables dans le cadre d'une politique énergétique.

En donnant la même valeur juridique à des articles qui définissent une orientation à long terme et à des articles qui prévoient des mesures d'application à court terme, on risque de rendre impossible l'action immédiate qui s'impose.

La section rend attentif aux obstacles que pourrait rencontrer la mise en œuvre des mesures qu'elle a préconisées pour le court terme dans la rédaction ou l'interprétation des clauses du Traité de Paris qui visent les subventions, alors que des aides provisoires en vue de faciliter les transitions peuvent être nécessaires — une petite revision est déjà intervenue pour prolonger certaines subventions d'ordre social — les ententes — alors que des accords entre producteurs peuvent être jugés désirables — les restrictions quantitatives — alors que l'institution d'une répartition ou l'établissement de licences figurent parmi les solutions auxquelles on peut avoir à recourir.

La section considère qu'il ne faut pas, en laissant en dehors de l'ordre juridique du Traité une importante partie du secteur charbonnier, compromettre les chances d'une coordination avec les autres sources énergétiques, notamment le pétrole et le gaz naturel;

Qu'il convient, en faisant application du régime de prix propre au Traité de Paris, de ne pas fausser les conditions de concurrence du charbon avec les autres sources d'énergie;

Qu'il est indispensable de compléter le Traité de Paris par des dispositions analogues à celles du chapitre I du titre I du Traité de Rome en vue de l'institution d'une politique commerciale commune.

Qu'en attendant, il ne saurait être question d'admettre la libre circulation des produits des pays tiers à l'intérieur du Marché commun.

La section constate que tant l'institution en matière charbonnière d'une politique commerciale commune que la mise en place d'une organisation permettant d'assurer la coordination de la politique énergétique peuvent rendre nécessaires des transferts de compétence. Elle émet le vœu que le souci de la procédure à suivre et des implications qu'elle peut comporter ne l'emporte pas sur celui de progresser dans la voie de l'efficacité. Elle rappelle d'ailleurs que la Haute Autorité elle-même vient d'instituer une commission dont le mandant n'est pas encore défini, mais qui doit faire des propositions pour la revision de certaines clauses du Traité.

La section souhaite enfin que la recherche aussi bien que la mise en œuvre d'une coordination énergétique, poursuivies sous l'égide d'une autorité ou des autorités publiques responsables d'assurer le respect de l'intérêt général, s'effectuent avec le concours des personnalités et groupes qualifiés.

ANNEXES

ANNEXE I

Evolution de la production de houille et des stocks en Grande-Bretagne et dans les pays de la Communauté pour les années 1929, 1950 et depuis 1957.

	PAYS DE LA COMMUNAUTÉ							GRANDE-BRETAGNE
	Total.	Allemagne.	Sarre.	Belgique.	France.	Italie.	Pays-Bas.	
I. — Production (en millions de tonnes):								
1929	237	131,1	13,6	26,9	53,8	0,1	11,6	262
1950	217,3	110,6	15,1	27,3	50,8	1	12,2	219,8
1957	247,9	133,2	16,5	29,1	56,8	1	11,4	227,2
1958	246,4	132,6	16,4	27,1	57,7	0,7	11,9	219,3
1959	234,9	125,6	16,2	22,8	57,6	0,7	12	209,4
Au 1er septembre 1960 pour la C. E. C. A.	155,2	83,7	11	14,8	37,1	0,5	8,1	
Au 1er juillet 1960 pour la Grande-Bretagne								103,6
II. — Stocks (en milliers de tonnes):								
a) Stocks aux mines:								
1957	7.273	735	181	1.413	4.583	50	312	8.807
1958	24.538	8.565	898	6.928	7.380	21	746	19.984
1959	31.193	10.330	1.436	7.496	10.955	111	864	36.243
Au 1er septembre 1960 pour la C. E. C. A.	30.966	8.306	1.836	7.067	12.869	149	737	
Au 1er juillet 1960 pour la Grande-Bretagne								35.339
b) Stocks de coke de four aux cokeries:								
1957	1.653	622	53	237	446	129	163	1.619
1958	7.015	5.316	51	276	708	321	342	3.778
1959	8.583	7.052	18	291	688	209	301	5.388
Au 1er septembre 1960 pour la C. E. C. A.	7.188	5.665	»	298	766	200	259	
Au 1er juillet 1960 pour la Grande-Bretagne								5.573

Ces informations pourraient être complétées par des données sur le chômage.

Sources: pays de la Communauté: statistique C. E. C. A. — Grande-Bretagne: production jusqu'en 1959: statistique pour l'Europe de Genève; production et stocks au 1er juillet 1960: statistiques juin de la C. E. E., statistiques Genève.

ANNEXE II

Production et consommation d'énergie en Grande-Bretagne.

ANNÉES	TOTAL (en millions de tonnes métriques équivalence charbon).	HOUILLE (en millions de tonnes métriques).		PÉTROLE BRUT (en millions de tonnes métriques).		GAZ NATUREL (en millions de mètres cubes).	ÉLECTRICITÉ hydraulique (en milliards de kilowattheures).
I. — *Production.*							
1929	262,4	262		»		»	0,4
1950	220,6	219,8		»		»	1,5
1955	226,2	225,2		0,1		»	1,7
1957	228,6	227		0,1		»	2,8
II. — *Consommation* (en millions de tonnes équivalence charbon).							
1929	188,4	180,9	96 %	7,5	4 %	»	»
1950	220,4	200,6	91 %	19,8	9 %	»	»
1953	246,7	222	90 %	24,7	10 %	»	»
1956	248,3	216	87 %	32,3	13 %	»	»
1958	245,9	196,7	80 %	49,2	20 %	»	»

Sources: statistiques industrielles O. E. C. E. (1900-1957) pour 1929 à 1957; bulletin d'informations C. E. E. n° 4, 1958.

ANNEXE III

Production et consommation d'énergie dans les pays de la C. E. C. A.

ANNÉES	TOTAL (en millions de tonnes métriques équivalence charbon).	HOUILLE (en millions de tonnes métriques).		PÉTROLE BRUT (en millions de tonnes métriques).		GAZ NATUREL (en millions de mètres cubes).		ÉLECTRICITÉ hydraulique (en milliards de kilowattheures).	
		I. — Production.							
1929	273,9	237,3		0,2		7		19,8	
1950	269,7	217,5		1,9		824		46,4	
1955	325	247,3		5,2		4.293		68,4	
1957	335,4	249		8,2		6.118		69,2	
		II. — Consommation (en millions de tonnes équivalence charbon)							
1929	308,7	287,1	93 %	9,3	3 %	»		12,3	4 %
1950	292	236,5	81 %	29,2	10 %	»		26,3	9 %
1953	341,8	259,8	76 %	44,4	13 %	3,4	1 %	34,2	10 %
1956	424,8	305,9	72 %	72,2	17 %	8,5	2 %	38,2	9 %
1958	411,6	287	70 %	82,4	20 %	8,9	2 %	33,4	8 %

Sources: statistiques industrielles O. E. C. E. pour les années 1929 à 1957; memento statistiques Communautés (édition de 1959) pour 1958.

ANNEXE IV

Production et consommation d'énergie aux U. S. A.

ANNÉES	TOTAL	HOUILLE (en millions de tonnes métriques).		PÉTROLE BRUT (en millions de tonnes métriques).		GAZ NATUREL (en millions de mètres cubes).		ÉLECTRICITÉ hydraulique (en milliards de kilowattheures).	
		I. — Production.							
1929	840	549,5		138,1		54.303		35,9	
1950	1.172,4	505,3		266,7		177.889		100,9	
1955	1.337,7	442,4		335,4		260.321		116	
1957	1.447,6	380,2		353,9		303.800		133,2	
		II. — Consommation (en millions de tonnes équivalence charbon).							
1929	803,2	530,1	66 %	176,7	22 %	72,3	9 %	24,1	3 %
1950	1.158	474,8	41 %	393,7	34 %	231,6	20 %	57,9	5 %
1953	1.260	403,2	32 %	478,8	38 %	315	25 %	63	5 %
1956	1.432,6	415,5	29 %	558,7	39 %	386,8	27 %	71,6	5 %
1958	1.332	349	26 %	548	41 %	417	31,5 %	18	1,5 %

Sources: statistiques industrielles O. E. C. E. (1900-1957) et « World Energy Supplies » 1960 pour la consommation des Etats-Unis en 1958.

ANNEXE V

Comparaison de la consommation d'énergie en 1958 aux Etats-Unis et en U. R. S. S.

SOURCES D'ÉNERGIE	ÉTATS-UNIS		U. R. S. S.	
	En millions de tonnes équivalent charbons.	Pourcentage.	En millions de tonnes équivalent charbons.	Pourcentage.
Charbon	349	26	417	69,5
Pétrole	548	41	139	23,5
Gaz naturel	417	31,5	37	6
Electricité hydraulique	18	1,5	6	1
Total	1.332		599	

Source: « World Energy Supplies », édité par Atic New York, 1960, n° 3.

ANNEXE VI

Evolution de la production et de la consommation d'énergie dans le monde. — Années 1955-1958.

(Quantités en millions de tonnes métriques d'équivalent charbons.)

	TOTAL		CHARBONS ET LIGNITE				PÉTROLES			
	1955	1958	1955		1958		1955		1958	
				P. 100.		P. 100.		P. 100.		P. 100.
I. — *Production.*										
Monde	3.295	3.795	1.807	54,8	2.008	53	1.029	31,2	1.205	32
Dont :										
Western Europe	569	580	529	93	530	91	12	2	16	3
U. S. A.	1.270	1.274	443	35	390	31	458	36	450	35
U. R. S. S.	441	614	334	75,5	424	69	92	21	147	24
Asia N. E. S. (1)	100	221	98	98	217	98	1	0,4	3	1,4
II. — *Consommation.*										
Monde	3.220	3.699	1.816	56	1.983	53	948	30	1.136	31
Dont :										
Western Europe	726	766	568	78	547	71,5	132	18	185	24
U. S. A.	1.285	1.332	404	32	349	26	515	40	548	41
U. R. S. S.	441	599	337	76,5	417	69,5	89	20	139	23,5
Asia N. E. S. (1)	101	223	97	96	215	96,5	3	3	6	2,5

	GAZ NATURELS				ÉLECTRICITÉ HYDRAULIQUE			
	1955		1958		1955		1958	
		P. 100.		P. 100.		P. 100.		P. 100.
I. — *Production.*								
Monde	400	12	507	13	59	2	75	2
Dont :								
Western Europe	7	1,5	14	2	20	3,5	24	4
U. S. A.	354	28	416	32,5	15	1	18	1,5
U. R. S. S.	12	2,5	37	6	3	1	6	1
Asia N. E. S. (1)	0	»	0	»	0,8	0,1	1,5	0,6
II. — *Consommation.*								
Monde	397	12	505	14	59	2	75	2
Dont :								
Western Europe	7	1	10	1,5	20	3	24	3
U. S. A.	351	27	417	31,5	15	1	18	1,5
U. R. S. S.	12	3	37	6	3	0,5	6	1
Asia N. E. S. (1)	0	»	0	»	0,8	1	1,5	1

NOTA. — Les coefficients appliqués pour déterminer les équivalences charbons sont d'après « World Energy Supplies » de 1,3 pétroles bruts (tonnes métriques); 1,35 gaz naturels (1.000 m³); 0,125 électricité (1.000 kWh).

(1) Asia N. E. S. comprend d'après « World Energy Supplies »: China Mainland, North Korea, Nord Viet-Nam, Mongolian People's Republic.

Source: « World Energy Supplies », O. N. U., n° 3, New York, 1960.

2° Avis adopté par le Conseil économique et social, au cours de sa séance du 8 février 1961, sur les problèmes posés par la réforme du Traité de Paris.

Le Conseil économique et social s'est saisi le 15 septembre 1959 des problèmes posés par la réforme du Traité de Paris qui a organisé la Communauté européenne du charbon et de l'acier (C. E. C. A.).

Il a confié le soin d'élaborer un avis à la section des institutions économiques internationales, laquelle a consulté la section de l'énergie sur les questions relatives à la crise charbonnière et à la coordination de l'énergie.

Il rappelle les avis antérieurs du Conseil économique, notamment ceux du 29 novembre 1951 (avis sur le Traité de Paris) et du 12 juillet 1956 (avis sur le Traité de Rome).

Il constate :

— que des résultats positifs ont été obtenus par la C. E. C. A. notamment en ce qui concerne la publicité des barèmes, la suppression des discriminations et l'établissement de tarifs directs en matière ferroviaire, l'aide accordée à l'adaptation de la main-d'œuvre minière et à la construction d'habitations, la création de conditions favorables à l'accroissement de la productivité dans les aciéries et dans les mines et généralement les avantages que fait apparaître l'ouverture d'un marché organisé groupant 175 millions de consommateurs ;

— que l'existence et l'expérience de la C. E. C. A. ont été décisives à l'origine de la construction européenne en donnant corps à un esprit européen ;

— que, néanmoins, certaines difficultés se sont révélées à l'expérience.

Compte tenu de ces difficultés, en raison aussi des problèmes nouveaux que posent tant l'entrée en vigueur du Traité de Rome que les transformations intervenues dans les conditions d'approvisionnement en énergie, il propose — conformément aux règles du Traité de Paris, à l'expiration de la période de transition — les modifications insérées dans l'avis suivant.

Ces modifications concernent tant le texte du Traité de Paris que certaines modalités de son application.

L'exposé des motifs rappellera la justification de ces propositions telle qu'elle est développée dans les trois parties du rapport précédent soit :

I. — La C. E. C. A. et les entreprises ;
II. — La C. E.C. A. et les politiques nationales ;
III. — Les institutions de la C. E. C. A.

I. — LA C. E. C. A. ET LES ENTREPRISES

En vertu de l'article 80, le négoce ne figure pas parmi les branches d'entreprises justiciables des stipulations du Traité sauf en ce qui concerne les articles 65 (ententes) et 66 (concentrations). Du fait de cette exclusion, certaines situations anormales apparaissent sur le marché charbonnier. Il convient de corriger ces anomalies.

Un élargissement du pouvoir d'appréciation de la Haute Autorité (H. A.) en matière d'ententes est souhaitable. Il implique une modification de l'article 65.

En effet, certaines ententes exceptionnelles qui, présentement, tombent sous le coup des prescriptions du paragraphe 1 de cet article et qui ne figurent pas parmi celles énumérées au paragraphe 2, paraissent à l'expérience susceptibles d'être tolérées à condition de pouvoir être soumises à des règles particulières.

De telles ententes, en effet, peuvent contribuer, dans le respect des règles de non discrimination, à la poursuite des objectifs du Traité : équilibre de la production, répartition et emploi de la main d'œuvre...

La Haute Autorité qui les reconnaîtrait en leur accordant une « autorisation spéciale » devrait en même temps soumettre leur fonctionnement à un contrôle particulier.

Ce contrôle de caractère exceptionnel serait exercé par un représentant de la Haute Autorité participant aux délibérations et aux décisions des organismes directeurs, il impliquerait la coopération effective des Etats membres à la recherche de l'information et à l'application des décisions de la Haute Autorité, l'exigence d'une autorisation préalable à certaines décisions, la mise en route accélérée de certaines procédures d'annulation et un avis obligatoire demandé au Comité consultatif.

En ce qui concerne les concentrations, et compte tenu des leçons de l'expérience, la pratique pourrait être modifiée sur deux points :

— lorsque la *Haute Autorité « apprécie » l'opportunité d'une autorisation* à donner à une concentration (art. 66, § 2) elle devra tenir compte non seulement de « l'importance des entreprises de même nature existant dans la Communauté », mais encore de tous autres éléments susceptibles de conférer à une concentration une « position dominante ».

Parmi ces éléments qui ne peuvent être définis à priori mais qui doivent être recherchés selon le règlement prévu par l'article 66, paragraphe 1 du Traité, figure notamment l'intégration à une concentration verticale d'une entreprise de distribution importante.

La notion de position dominante ne saurait nécessairement résulter des seuls facteurs quantitatifs mais beaucoup plus d'interpénétrations financières, le contrôle des concentrations doit se faire moins sur des critères formels relatifs aux structures des entreprises que sur leur comportement.

— Lorsque, *pour certaines concentrations présentant des risques particulièrement graves* pour le fonctionnement normal du marché, la Haute Autorité, en vertu de l'article 66, paragraphe 2, subordonne son autorisation à certaines « conditions appropriées », ces conditions doivent être très strictes.

Elles pourront comporter l'exigence d'une autorisation préalable à certaines opérations financières notamment aux prises de participations et éventuellement, en cas de nécessité, le contrôle du volume et de l'orientation des investissements.

Le Comité consultatif devra être associé à ces décisions, son avis devenant obligatoire dans certains cas à définir.

II. — La C. E. C. A. et les politiques nationales

L'industrie charbonnière des pays membres de la C. E. C. A. connaît actuellement des difficultés.

Ces difficultés tiennent au moins en partie à certains phénomènes tels que la tendance à la baisse des prix des produits pétroliers, l'augmentation de leur demande et la tendance à la baisse des frets.

Il n'est pas établi, pour autant, que la production mondiale de charbon, ni même celle des pays de la C. E. C. A., doive décroître. Mais l'exigence d'un accroissement de la productivité risque de se traduire par des réductions d'emplois.

Pour des raisons à la fois sociales et économiques, la production charbonnière ne saurait être soumise à des conditions d'instabilité. Il faut éviter que n'apparaisse un chômage tel que le réemploi de la main-d'œuvre ne serait pas assuré et que les populations des régions minières seraient vouées à la misère.

En ces conditions, il importe de mettre en œuvre conjointement une politique de coordination des ressources énergétiques et une politique de conversion des emplois miniers.

Il ne nous appartient pas ici de définir les normes techniques de ces politiques. Dans une étude traitant de la coordination de l'énergie au plan national, la section de l'énergie a admis que la recherche du meilleur prix de l'énergie assortie, éventuellement, de considérations de sécurité, doit être la règle de toute politique à long terme. A moyen terme, pour assurer une nécessaire transition, elle a admis que trois types de mesures seraient valables, soit des mesures de type quantitatif, soit une taxe sur l'énergie la plus défavorisée, la dernière solution étant jugée préférable.

Pour appliquer une politique de coordination à long terme des sources d'énergie sur le plan européen, il conviendra, tout en tenant compte des différences de structure des deux industries, soit d'alléger le charbon de certaines des obligations de non discrimination découlant de l'article 60 du Traité de Paris, soit d'imposer des obligations — non pas nécessairement semblables mais entraînant des conséquences analogues — au fuel et aux autres sources d'énergie.

A moyen terme, le choix entre les trois méthodes susceptibles d'assurer une transition tolérable ne pourrait être fait de façon entièrement autonome par chacun des six pays sans provoquer sur le Marché commun des distorsions et des conditions anormales de concurrence.

La même constatation s'applique aux politiques de conversion. La détermination des exploitations minières susceptibles d'être abandonnées dans chacun des six pays ne saurait être faite selon des critères hétérogènes. Les conditions de calcul des coûts de régression qui définissent les rythmes éventuels de fermeture doivent aussi être définies selon des critères communs. Les modalités de l'aide aux activités de remplacement doivent tendre vers une certaine harmonisation.

En ce qui concerne les transports, des résultats essentiels sont acquis en matière de transports ferroviaires. Par contre, il faut constater les obstacles que rencontrent soit pour la voie fluviale, soit pour la voie routière la recherche de la publicité des tarifs et celle de l'organisation d'une concurrence loyale.

L'absence d'une politique commerciale commune en ce qui concerne les produits du Traité C. E. C. A. est responsable d'anomalies dangereuses soit dans la procédure des alignements de prix sur les importations des pays tiers, soit, surtout, dans la circulation, à l'intérieur de la Communauté, de produits en provenance de pays tiers ou de produits communautaires déplacés de leur marché national par l'entrée d'importations en provenance des pays tiers. La simple application des dispositions des articles 71, alinéa 3 (concours mutuel) et 74, 3° (restrictions quantitatives en cas de crise manifeste) peut aider à la solution de problèmes posés en des conditions exceptionnelles mais ne saurait permettre de repousser l'exigence d'une politique commerciale commune.

Pour être efficace, la politique communautaire de l'énergie doit être coordonnée sur le plan commercial avec celles des autres nations de l'Europe occidentale.

III. — Les institutions de la C. E. C. A.

Les difficultés rencontrées dans l'application du Traité de Paris (notamment en ce qui concerne les ententes, les concentrations, la mise en œuvre des mesures prévues en cas de « crise manifeste », la coordination des sources d'énergie, les transports fluviaux et routiers, les relations commerciales avec les tiers) *n'ont pu trouver certaines solutions partielles que dans la mesure où les institutions communautaires ont rencontré l'accord des gouvernements exprimé au conseil des ministres.*

L'absence d'harmonie entre les politiques nationales, l'efficacité insuffisante du Traité suscitaient des intérêts divergents et des décisions antinomiques.

En conséquence, la recherche d'une plus grande efficacité des institutions communautaires implique que s'affirment et se renforcent les conditions de cohésion. Elle appelle, d'une part, à la poursuite d'efforts convergents dans la politique économique et sociale des Etats membres en toutes matières (industrielle, fiscale, monétaire, salariale, agricole, commerciale), d'autre part, à l'établissement des conditions les plus propres à faire accepter les décisions communautaires par les entreprises et les Etats membres.

La mise en œuvre d'une politique commune en matière de coordination des diverses sources d'énergie, de conversion des emplois miniers, de transport et de politiques commerciales met nécessairement en cause avec la C. E. C. A., la C. E. E. puisque ces diverses coordinations affectent nécessairement, en même temps que le domaine spécifique de la C. E. C. A. le domaine général relevant de la C. E. E.

Une collaboration des diverses Communautés européennes est donc indispensable.

Il n'est pas actuellement souhaitable de multiplier les Communautés fonctionnelles ni d'introduire des bouleversements majeurs dans des institutions relativement récentes dont la pratique et la jurisprudence précisent progressivement le contenu effectif.

Les Communautés agissant en coopération assumeront d'autant mieux leurs responsabilités et leurs charges, inciteront d'autant mieux les entreprises et les Etats aux coordinations nécessaires qu'elles auront défini des objectifs clairs et proposé des services utiles.

Compte tenu de ces éléments, le conseil économique et social émet l'avis suivant (1) :

Par une modification de l'article 80, les règles relatives aux prix et les dispositions relatives aux informations devraient être rendues applicables au négoce charbonnier de gros et ce pour les charbons saisis par le Traité.

Le principe d'interdiction générale des ententes figurant à l'article 65-1 étant maintenu, une « autorisation spéciale contrôlée » devrait pouvoir être accordée à certaines ententes moyennant une modification de l'article 65-2 (1).

Parmi les *conditions de ce « contrôle spécial »* devraient figurer :

— la participation d'un représentant de la Haute Autorité aux délibérations et aux décisions des organismes directeurs des ententes ;

— la participation effective des états membres à la recherche de l'information et à l'application des décisions de la Haute Autorité ;

— l'exigence d'une autorisation préalable donnée par la Haute Autorité à certaines décisions ;

— l'établissement d'une procédure accélérée en vue, soit de l'annulation de certaines décisions, soit de la révocation de l'autorisation donnée à l'entente ;

— l'exigence d'un avis obligatoire du comité consultatif auprès de la Haute Autorité, dans la mise en œuvre de cette procédure.

Pour apprécier s'il convient ou non d'autoriser une concentration (article 66), la Haute Autorité devrait s'attacher non à la seule dimension mais à l'ensemble des critères d'une « position dominante ». La nature des activités, les liaisons financières, la place dans le réseau, le pouvoir de négociation, l'intégration d'un important système de distribution devraient en particulier être pris en considération.

Il conviendra *d'étendre la pratique de l'autorisation* subordonnée à certaines conditions (article 66, § 2, alinéa 5) ; d'inscrire parmi ces conditions exceptionnelles l'exigence d'une autorisation préalable à certaines opérations financières notamment aux prises de participations et éventuellement, en cas de nécessité, le contrôle du volume et de l'orientation des investissements.

Le comportement des entreprises intégrées devra faire l'objet d'un examen attentif et permanent par la Haute Autorité de manière à ce que les dispositions du paragraphe 7 de l'article 66 soient appliquées dans la lettre et dans l'esprit.

Le comité consultatif devra être associé au contrôle des concentrations soumises à « autorisation conditionnée », son avis devenant obligatoire dans certains cas à définir (2).

Une politique commune de coordination des sources d'énergie doit être définie et menée dans les communautés européennes.

Il est souhaitable que cette politique soit compatible avec la politique nationale de coordination des sources d'énergie telle qu'elle a été définie dans l'étude de la section de l'énergie en date du 15 octobre 1959.

Elle doit notamment être telle que, dans la concurrence entre elles, les diverses sources d'énergie soient soumises à des conditions équivalentes pour que soit assurée la « transparence du marché » voulue comme fondement même du Marché commun par les rédacteurs du Traité de Paris (3).

Elle doit comporter l'application des articles 53 et 62 du Traité qui ne sauraient être invoqués pour empêcher l'octroi d'aides ou de subventions temporaires dans des conditions de coopération organisée à l'intérieur de la Communauté (4).

Elle implique en outre l'aménagement de l'article 58 par une définition plus précise de l'état de crise manifeste.

Dans la mesure où la concurrence des sources énergétiques entraînerait des réductions d'emploi, il importe de prévoir des conversions.

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 98 voix contre 63 et 13 abstentions (voir résultat en annexe, scrutin n° 4).

(1) Un amendement a été rejeté au scrutin public par 140 voix contre 15 et 5 abstentions (voir résultat en annexe, scrutin n° 1). Il tendait à remplacer ce paragraphe par le texte suivant :

« Le principe d'interdiction générale des ententes figurant à l'article 65-1 étant maintenu, tout remaniement des articles 65 et 66 pouvant être interprété comme volonté d'atténuer encore la politique antitrust au sein de la Communauté, une telle interprétation peut avoir une incidence sur la mise au point définitive et l'application des articles correspondants du Traité de Rome et les législations nationales en voie d'élaboration. »

(2) Un amendement a été rejeté au scrutin public par 122 voix contre 14 et 32 abstentions (voir résultat en annexe, scrutin n° 2). Il tendait à l'adjonction du paragraphe suivant :

« Compte tenu des caractères inhérents à la concurrence monopolistique, les articles 3, 4 et 5 ne répondent pas à la situation actuelle et devraient être modifiés. »

(3) Ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement.

Le texte initial était le suivant :

« Elle doit comporter une normalisation des conditions de concurrence, impliquant notamment :

« — en matière de prix :

— soit une modification de l'article 60 du Traité de Paris en vue d'exonérer la production charbonnière de certaines des obligations définies dans cet article ;

— soit une application aux sources d'énergie concurrentes de mesures prises en vertu du Traité de Rome. »

(4) Ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement. Le texte initial de la section était le suivant :

« — En matière d'aide, l'application des articles 53 et 62 du Traité. »

Une politique commune des conversions d'emplois intéressant particulièrement les mineurs des mines de charbon, politique qui est d'ores et déjà amorcée, doit être poursuivie.

Il est souhaitable qu'elle s'inspire, dans toute la mesure du possible, de la politique nationale des conversions définies dans l'étude de la section de l'énergie en date du 28 juillet 1960.

Cette politique doit comporter :

— définition des critères homogènes déterminant les fermetures d'exploitations minières et en particulier les coûts de régression (1) ;

— définition des mesures à prendre pour assurer la conversion de la main-d'œuvre ;

— choix des moyens d'action à mettre en œuvre par les communautés européennes agissant en coopération et notamment : application de l'article 56 du Traité de Paris en vue d'assurer la coordination et le soutien des politiques nationales d'adaptation de la main-d'œuvre et de conversion industrielle, recours, aux mêmes fins, au fonds social européen et à la banque européenne d'investissement : coordination des mesures prises par les divers organismes et fonds européens.

Une politique commune des transports doit être définie pour les communautés européennes. Les conditions de son application aux produits du Traité C. E. C. A. doivent être également définies. Elle ne doit en aucune mesure porter atteinte aux progrès déjà accomplis dans le cadre du Traité de Paris, ni aux obligations qu'ont contractées les Etats membres.

Cette politique doit comporter, en ce qui concerne notamment le Traité C. E. C. A. :

— modification de l'article 70-3 en vue d'imposer sans équivoque la publicité des tarifs à toutes les entreprises de transport (ferroviaires, fluviaux, routiers) ;

— reconnaissance de la compétence de la C. E. E. dans les limites des stipulations du Traité de Rome pour toutes les questions laissées par l'article 70, alinéa 5, à la compétence des gouvernements, coopération entre les deux communautés en vue de la mise en œuvre des mesures relevant de la C. E. E. ;

— modification éventuelle de l'article 70 aux fins indiquées ci-dessus.

Une politique commerciale commune doit être définie pour les Communautés européennes. Les conditions de son application aux produits C. E. C. A. doivent être également définies.

Elle doit comporter, en ce qui concerne notamment le Traité C. E. C. A. :

— reconnaissance de la compétence de la C. E. E., dans les limites des stipulations du traité de Rome, pour toutes les questions laissées par l'article 71, alinéa 1er, à la compétence des gouvernements, coopération entre les deux Communautés en vue de la mise en œuvre des mesures relevant de la C. E. E. (2) ;

— modification éventuelle, à cette fin, en tant que de besoin, de l'article 71. La libre circulation des produits de tierce provenance ne peut être admise à l'intérieur de la Communauté aussi longtemps du moins que fait défaut une politique commerciale commune.

A cet effet et aussi longtemps que ne sera pas définie une telle politique, l'interprétation suivante doit être donnée à l'article 73, 1er alinéa :

« Le point de destination des importations des pays tiers est situé non pas dans le pays par lequel le produit importé pénètre dans la Communauté, mais dans celui où il est consommé ; le point d'origine des exportations est situé non pas dans le pays par lequel le produit exporté sort de la Communauté, mais dans celui où il est produit. »

— définition par un groupe de travail interexécutif des conditions d'harmonisation des politiques nationales (3) ;

— recherche sur le plan commercial d'une coordination de la politique énergétique communautaire avec celle des autres pays de l'Europe occidentale.

(1) Un amendement a été rejeté à main levée. Il tendait à supprimer l'adjectif « homogènes » et à compléter le paragraphe par le texte suivant :

« En faisant intervenir le coût réel de ces fermetures pour l'économie nationale, compte tenu de la nécessité d'assurer des conditions de vie décentes à la main-d'œuvre, du coût de la rééducation professionnelle et des reconversions. »

(2) Un amendement a été rejeté à main levée. Il tendait à remplacer les mots « toutes les questions » par « certaines des questions ».

(3) Un amendement a été rejeté à main levée. Il tendait à l'adjonction du paragraphe suivant :

« l'aménagement des alinéas 2 et 3 de l'article 74, afin qu'ils correspondent mieux à la situation présente ».

Il y a lieu, dans l'intérêt d'un bon fonctionnement de la C. E. C. A., d'accélérer, dans les limites de compétence de la C. E. E., non seulement les mesures tendant à l'harmonisation des politiques en matière sociale, agricole, énergétique, commerciale et de transport, ainsi que celles prévues pour l'association des pays et territoires d'outre-mer, les mesures d'ouverture de marché et les mesures d'organisation devant être liées, comme le soulignait l'avis émis par le Conseil économique et social en date du 26 juillet 1960 (1).

La coopération entre les institutions de la C. E. C. A. et celles des autres Communautés européennes doit être actuellement assurée par le moyen de groupes de travail interexécutifs, dont l'efficacité doit être accrue ; ces groupes doivent tendre à définir, en coopération les uns avec les autres, une politique commune en matière d'énergie, de conversions industrielles et d'adaptation de la main-d'œuvre, en matière commerciale et en matière de transport. La mise en œuvre de leurs propositions doit être assurée, dans la limite de leurs compétences, par les diverses Communautés appliquant leurs chartes respectives.

Afin que la Haute Autorité de la C. E. C. A. puisse poursuivre, avec continuité et efficacité, sa mission, il importe de l'engager, en coopération avec les autres institutions européennes et, notamment, la Banque européenne d'investissement et le Fonds social, à exercer pleinement les pouvoirs qu'elle tient du Traité en matière de définition d'objectifs généraux, d'aide financière, d'emprunt et de crédit à l'investissement, sans cependant qu'il en résulte des distorsions de charge au détriment des activités soumises à la juridiction par rapport aux activités concurrentes (2).

En vue d'une action efficace dans le domaine économique et social, une large politique d'emprunts et de prêts doit être menée. Elle doit tendre, éventuellement avec la coopération des Etats-membres, à abaisser sur un marché financier européen le prix des capitaux à moyen et long terme.

Par des prêts et des aides d'emploi contrôlé, les Communautés européennes, agissant en coopération, doivent prendre une part plus active encore aux opérations de conversion et de réadaptation de la main-d'œuvre. Une réforme des articles 51 et 54 est souhaitable afin notamment de permettre l'octroi de garanties de change.

En vue de déterminer une participation plus grande des organisations professionnelles et syndicales à l'activité de la C. E. C. A., il est souhaitable :

— *par une modification des articles* 33 *et* 48 d'habiliter les organisations syndicales de travailleurs au même titre que les associations d'entreprises définies par l'article 48, alinéa 1, d'une part, à introduire devant la cour de justice des recours au même titre que ces associations ; d'autre part, de soumettre, au même titre qu'elles, leurs observations à la Haute Autorité dans les cas où le Traité prescrit la consultation du Comité consultatif (3) ;

— *par une modification des articles* 65 *et* 66 de prescrire la consultation du Comité consultatif auprès de la Haute Autorité chaque fois qu'il sera proposé d'accorder une « autorisation spéciale contrôlée » à une entente, une « autorisation conditionnée » à une concentration. Le Comité consultatif auprès de la Haute Autorité sera tenu régulièrement au courant du fonctionnement de ces ententes et concentrations. Il sera obligatoirement consulté sur les décisions communautaires les affectant.

L'autorité et l'efficacité des institutions de la C. E. C. A. seront accrues par toute mesure tendant à raffermir l'appui qu'elles doivent prendre sur l'opinion publique, à accroître le caractère représentatif de l'assemblée parlementaire européenne, à rendre plus efficace la collaboration entre les diverses Communautés européennes, à intensifier la coopération des gouvernements et, en général, à accélérer et à renforcer la construction européenne (4).

(1) Un amendement tendant à la suppression de ce paragraphe a été rejeté à main levée.

(2) Un amendement a été rejeté à main levée. Il tendait à compléter ce paragraphe par l'alinéa suivant :

« Il est nécessaire d'instaurer un contrôle strict de l'usage que fait la C. E. C. A. de l'ensemble des sommes considérables qu'elle perçoit. »

(3) Un amendement a été rejeté au scrutin public par 94 voix contre 20 et 39 abstentions.

(Voir résultat en annexe scrutin n° 3).

Il tendait à l'adjonction du texte suivant :

« De mettre fin à la politique de discrimination qui refuse la participation aux organismes de la C. E. C. A. d'organisations syndicales ouvrières particulièrement représentatives. »

(4) Un amendement tendant à la suppression de ce paragraphe a été rejeté à main levée.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN N° 1

sur l'amendement n° 5 présenté par le groupe des travailleurs C. G. T. et tendant à préciser que les modifications apportées aux articles 65 et 66 n'impliquaient aucune atténuation de la politique anti-trust.

Nombre de votants.................................. 161

Ont voté pour.................................. 16

Ont voté contre.................................. 140

Se sont abstenus.................................. 5

Le Conseil économique et social n'a pas adopté.

Ont voté pour (16).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Duret, Ehni, Furst, Mme Joannès, MM. Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Perroux.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — M. Martial.

Ont voté contre (140).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Cavelier, Charuau, Chaulet, Descamps, Esperet, Jeanson, Lagandré, Levard, Mathevet, Quirin, Sulter, Mme Troisgros.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Deplace, Goudy, Richard, Sidro, Tribié, Ventejol.

C. G. C. — MM. Aguilhon, Bicheron, Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Belrachid, Cagniard, Charvet, Chauchard, Defond, Deleau (G.), Demmerlé, Ducros, Dumont, Gingembre, Glotin, Goudaert, Halff, Kruger, Laguionie, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Paquette, Parfait, Pisson, Précheur, Rogliano, de Rosen, Saintigny, Stoll, Tassin de Montaigu, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Biset, Bonjean, Chatras, Chégut, Collet, Deneux, Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Ferté, Forget, Génin, Labonde, Lacaille, Lequertier, Lescourret, Milhau, Najah, Nové-Josserand, Robin.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Le Hénaff, Lutfalla, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Colomer, Dallant, Duhamel, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Byé, Dumontier, Goussault, Lacoste, Laurens, Mercier, Ramonet.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Dary, Houist, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, MM. Si Hassen, Vinot.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Benoist, Brot, Durand, Harasse, Lamy, Martin, Raffarin, Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Legasse, Petit, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Gaumont, Laurent-Eynac, Raingeard, Vignes.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Chardonnet, Durand-Réville, Gravier, de Maud'huy, Millot, Polti, Senet.

Se sont abstenus (5).

Groupe de l'artisanat. — MM. Chareille, Lecœur.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Aumonier, May, Vallon.

SCRUTIN N° 2

sur l'amendement n° 10 présenté par le groupe des travailleurs C. G. T. et tendant à modifier les articles 3, 4 et 5 du Traité de Paris.

Nombre de votants.................................. 168

Ont voté pour.................................. 14

Ont voté contre.................................. 122

Se sont abstenus.................................. 32

Le Conseil économique et social n'a pas adopté.

Ont voté pour (14).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Duret, Ehni, Furst, Mme Joannès, MM. Miniou, Monjauvis, Treins.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Perroux.

Ont voté contre (122).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Cavelier, Charuau, Chaulet, Descamps, Esperet, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Mme Troigros.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Delaplace, Goudy, Richard, Sidro, Tribié, Ventejol.

C. G. C. — MM. Aguilhon, Bicheron, Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Beghain, Bidau, Biset, Bonjean, Chatras, Chégut, Collet, Dalle, Debatisse, Desbarats, Deneux, du Douet de Graville, Ferré, Ferté, Forget, Génin, Havard, Labonde, Lacaille, Lequertier, Lescourret, Milhau, Najah, Nové-Josserand, Robin, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Le Hénaff, Lutfalla, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Chareille, Colomer, Dallant, Duhamel, Lecœur, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Aumonier, Byé, Dumontier, Goussault, Lacoste, Laurens, May, Mercier, Ramonet.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Dary, Houist, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, MM. Si Hassen, Vinot.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Benoist, Brot, Durand, Harasse, Lamy, Martin, Raffarin, Viaux-Cambuzat.

Groupe des territoires et départements d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Legasse, Petit, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Gaumont, Laurent-Eynac, Raingeard, Vignes.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Chardonnet, Durand-Réville, Gravier, Maud'huy (de), Polti, Senet, Tisserand.

Se sont abstenus (32).

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Belrachid, Cagniard, Charvet, Chauchard, Defond, Deleau (G.), Demmerlé, Ducros, Dumont, Gingembre, Glotin, Goudaert, Halff, Kruger, Laguionie, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Paquette, Parfait, Pisson, Précheur, Rogliano, Rosen (de), Saintigny, Stoll, Tassin de Montaigu, Trocmé.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Vallon.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — M. Martial.

SCRUTIN N° 3.

sur l'amendement n° 23 présenté par le groupe des travailleurs G. G. T. tendant à recommander la participation aux organismes de la C. E. C. A. « d'organisations syndicales ouvrières particulièrement représentatives ».

Nombre de votants 153

Ont voté pour 20
On voté contre 94

Se sont abstenus 39

Le Conseil économique et social n'a pas adopté.

Ont voté pour (20).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Duret, Ehni, Furst, Mme Joannès, MM. Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Aumonier, Byé, Dumontier, May, Perroux.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — M. Martial.

Ont voté contre (94).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. - F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Delaplace, Goudy, Richard, Sidro, Tribié, Venteiol.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Belrachid, Cagniard, Charvet, Chauchard, Defond, Deleau (G.), Demmerlé, Ducros, Dumont, Gingembre, Glotin, Goudaert, Halff, Kruger, Laguionie, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Paquette, Parfait, Pisson, Précheur, Rogliano, Rosen (de), Saintigny, Stoll, Tassin de Montaigu, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Biset, de Boissard, Bonjean, Chégut, Collet, Dalle, Debatisse, Deneux, du Douet de Graville, Ferré, Ferté, Forget, Génin, Lacaille, Milhau, Najah, Nové-Josserand, Robin, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Le Hénaff, Lutfalla, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Colomer, Duhamel, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Laurens, Mercier.

Groupe de la coopération. — MM. Benoist, Durand, Lamy, Raffarin Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Legasse, Petit, Sanglier.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Chardonnet, Durand-Réville, de Maud'huy, Millot, Polti, Tisserand

Se sont abstenus (39).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Cavelier, Charuau, Chaulet, Descamps, Esperet, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Mme Troisgros.

C. G. T. — MM. Aguilhon, Bicheron, Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe de l'agriculture. — M. Lequertier.

Groupe de l'artisanat. — MM. Chareille, Dallant, Lecœur, Ressicaud.

Groupe des Personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Goussault, Ramonet.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Brot, Harasse.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Gaumont, Junillon, Laurent-Eynac, Raingeard, Vignes.

SCRUTIN N° 4

sur l'ensemble du projet d'avis (réforme du Traité de Paris).

Nombre de votants 174

Ont voté pour 98
Ont voté contre 63

Se sont abstenus 13

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 98.

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Cavelier, Charuau, Chaulet, Descamps, Esperet, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Mme Troisgros.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Delaplace, Goudy, Richard, Sidro, Tribié, Ventejol.

C. G. C. — MM. Aguilhon, Bicheron, Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Beghain, Chégut, Debatisse, Deneux, Forget, Génin, Guellati, Labonde, Lequertier, Milhau, Pateau, Najah.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Le Hénaff, Lutfalla, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Colomer, Dallant, Duhamel, Séné.

Groupe des Personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Aumonier, Byé, Dumontier, Goussault, Lacoste, Laurens, May, Mercier, Ramonet.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Dary, Houist, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Si Hassen.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Benoist, Brot, Durand, Harasse, Lamy, Martin.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Legasse, Petit, Sanglier.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Chardonnet, Gravier, Langlet, Maud'huy (de), Millot, Polti, Senet, Tisserand.

Ont voté contre (63).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Duret, Ehni, Furst, Mme Joannès, MM. Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Belrachid, Cagniard, Charvet, Chauchard, Defond, Deleau (G.), Demmerlé, Ducros, Dumont, Gingembre, Glotin, Goudaert, Halff, Kruger, Laguionie, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Paquette, Parfait, Pisson, Précheur, Rogliano, de Rosen, Saintigny, Stoll, Tassin de Montaigu, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. Biset, Bonjean, de Boissard, Collet, Dalle, Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Ferté, Lacaille, Lescourret, Nové-Josserand, Robin, Van Graefschepe.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Perroux.

Groupe de la coopération. — MM. Raffarin, Viaux-Cambuzat.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — M. Raingeard.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — M. Durand-Réville.

Se sont abstenus (13).

Groupe de l'agriculture. — MM. Bidau, Bouchard, Havard.

Groupe de l'artisanat. — MM. Chareille, Lecœur, Ressicaud.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Vallon.

Groupe de l'U. N. A. F. — M. Vinot.

Groupe de la coopération. — M. Schatz.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Gaumont, Junillon, Laurent-Eynac.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — M. Martial.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.